

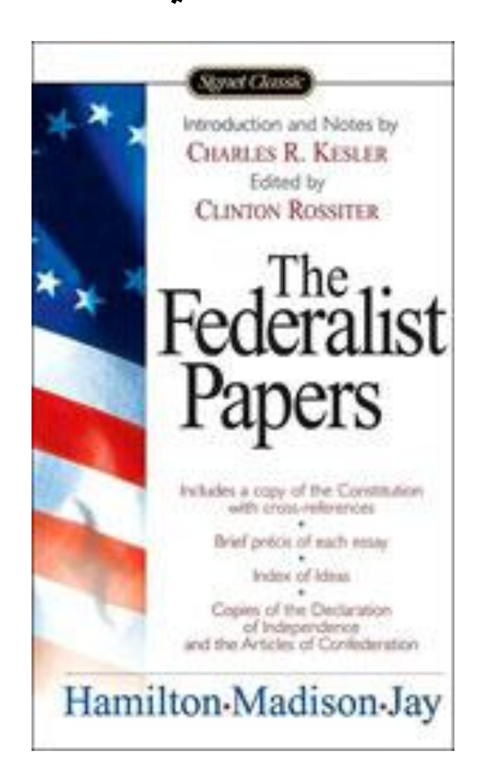
الأوراق الفيديرالية
هاملتون ◆ ماديسون ◆ جاي
ترجمة : عمران أبو حجلة
مراجعة : د. أحمد ظاهر
عالم الكتب

الأوراق الفيدرالية

الكسندر هاملتون

جميس ماديسون

جون جاي



ترجمة عمران أبو حجلة

مراجعة أحمد ظاهر

- عمان: دار الفارس للنشر والتوزيع،

١٩٩٦. ص ٩-١٤.

مقدمة المراجع

هذه ترجمة أمينة باللغة العربية لكتاب "الأوراق الفدرالية" التي كتبها ثلاثة أعلام من أعلام الفكر السياسي الأمريكي وهم جيمس مادسون، والكسندر هاملتون، وجان جي. وقد نشرت هذه الأوراق التي بلغ عددها ٨٥ ورقة في الصحف المحلية في ولاية نيويورك مخاطبة أهالي تلك الولاية منذ النصف الثاني من عام ١٧٨٧ وحتى منتصف ١٧٨٨ تقريباً. وسوف لن أكرر في هذه المقدمة الصغيرة ما جاء على لسان كتابها أو أعيد صياغة أهم أفكارهم، فهم وحدهم القادرون على إيصال أفكارهم للقارئ مباشرة وبلا وسيط، ولكنني سأكتفي هنا بذكر بعض من الدروس والتي من الممكن أن يستفيد منها القارئ العربي. وأرغب أن يعرف القارئ منذ البداية في أن يفكر في بهذه الأوراق كتجربة تستحق التعلم منها. وأود أن أذكر القارئ في هذا الجزء من العالم بالأهمية الكبيرة لهذه الأوراق خاصة وهو يستعد للانتقال للقرن الحادي والعشرين.

الدرس الأول الذي يمكن تعلمه من هذه الأوراق هو كيفية التعلم من الأحداث التاريخية. فهذه الأوراق تذهب إلى أعمق من مجرد وصف الأحداث إلى تحليل الأسباب التي أدت إليها، فمثلاً ماذا يستطيع الشخص أن يتعلم من الديمقراطية اليونانية؟ كيف يمكن أن نتجنب تكرار حدوث نظام إسبارطة الديكتاتوري؟ ما هي الدروس الرئيسية التي يمكن أن نتعلمها من التجربة الرومانية؟ ما هي الأخطاء التي حصلت في العصور الوسطى؟ فهذه الأوراق لا تصف الأحداث فقط ولكنها تقترح الحلول من أجل عدم تكرار هذه الأخطاء. فهي تقترح دستوراً فدرالياً لتخفيف الآلام والشرور لأي نظام سياسي.

الدرس الثاني الذي نتعلمه من هذه الأوراق هو أن الثورة التي تهدف إلى بناء دولة عصرية وأمة عصرية وتتوقف عند إعلان استقلالها، ليست بثورة. فهذه الأوراق تخبرنا بكل وضوح أن الثورة هي وسيلة وليس غاية بحد ذاتها، حيث يجب من خلالها تحقيق الحرية والعدالة والسعادة للجميع. فالثورة هي عملية مستمرة تغير قوانينها تبعاً لهذا العالم المتغير. وحيث أن الطبيعة محكومة بالقوانين المتغيرة، عليه يجب أن تساير قوانين الأرض هذا التغيير. وقد قامت الثورة الأمريكية من أجل تحقيق العدالة والازدهار على حسب قول كرين برنتون Crain Brinton في كتابه "الثورات الكلاسيكية "The Classical Revolution فهذه الثورة قامت ضد السلطة التي تحجب حرية الفرد وتمنعه سعيه من أجل تحقيق السعادة. فقد صارعت لإقامة نظام جديد لم يوجد مسبقاً. كانت ضد سلطة القوى الخارجية، أو سلطة الحكم الفرد. فقد كانت من الجميع وللجميع.

الدرس الثالث الذي يمكن أن نستقيه من هذه الأوراق هو الطريقة التي يمكن للسياسيين وواضعي التشريع والمثقفين من خلالها خلق الوحدة من بين التنوع. فالنظام السياسي الأمريكي الفضفاض الذي برز بعد الثورة الأمريكية عام ١٧٧٦ كاد أن يخلق صراعاً بين الثلاث عشرة ولاية حول المصالح الاقتصادية. فقد اقترح كتاب الأوراق "الأوراق الفدرالية" حلاً لهذه القضية: وهو الدولة الفدرالية، ولفتوا الانتباه إلى "أن أولئك الذين يدعون إلى الانفصال إنما يعملون ضد مصالحهم".

الدرس الرابع، وهو درس مهم، فهو يفيد بأن لا شيء يمكن أن يؤخذ على أنه مسلّم به. فكل شيء يجب أن يخضع للتجربة. فالواقعية هي طريق حياة. والحالة تفرض طبيعة القانون وليس العكس صحيحاً. فقوانين العالم المتغير يجب أن تكون مستمرة التغير. ويجب أن تتوافر تفسيرات جديدة دائماً.

هناك دروس كثيرة يستطيع المرء أن يتعلمها من هذه الأوراق. وأود هنا أن اقترح على القارئ العربي أن يتمعن في هذه الأوراق وأن يتعلم من الفلسفة السياسية التي تتضمنها.

المراجع د. أحمد ظاهر
إربد – ١٩٦٦/١/٢٥

ورقة رقم: ١

مقدمة عامة General Introduction

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

٢٧ أكتوبر، ١٧٨٧

إلى أهالي ولاية نيويورك:

بعد التجربة الواضحة التي أثبتت عدم جدوى الاستمرار في حكم فدرالي[١] للبلاد، فإنكم مدعوون جميعاً للتشاور في وضع دستور جديد للولايات المتحدة الأمريكية. هذا موضوع يستدل على أهميته من ذاته: لا يترتب عليه استمرار وديمومة الاتحاد بين الولايات، وسلامة ورخاء أجزائها فحسب، بل ومصير إمبراطورية، تشير في مظاهر شتى، إلى أنها أكثر إثارة وشداً للانتباه من أي مكان آخر في العالم. وغالباً ما تمت الإشارة إلى أنه ربما حفظت هذه البلاد لشعبها الذي تميز بضرب أمثلة في التصرفات والخبرة والحنكة والقدرة على تقرير أهمية السؤال: هل المجتمعات قادرة أو غير قادرة على خلق حكومة صالحة بواسطة إرادتها الحرة، أو أن هذه المجتمعات قد قدر لها، أزلاً وإلى الأبد، الاعتماد على الأحداث واستعمال العنف عند وضع دستورها السياسي. فإذا كان هناك أي حقيقة في الإشارة المذكورة فإن الأزمة التي نمر بها الآن تجبرنا الوصول إلى قرار يحسم لنا الأمر مرة واحدة وإلى الأبد. وعلينا أن نضع بعين الاعتبار أن القرار الخاطئ الذي قد نتخذه بهذا الشأن يمكن أن يكون حقاً من سوء طالع الجنس البشري بأكمله.

إن هذه الفكرة سوف تضم نزعة الخير في الإنسان إلى نزعة المشاعر الوطنية في نفسه، لنزداد جميعاً بشعور القلق الذي لا بد أن يستشعره جميع الرجال الخيّرين وذوو الرويّة في خضم هذه الأحداث الجارية. ويا لسعادة الاختيار وبركته إذا ما تم توجيهه في ضوء تقدير منصف لمصالحنا الفعلية، تقدير لا يكون مشوشاً ولا متحيزاً بحكم اعتبارات ليس لها أي ارتباط بالصالح العام. بيد أن هذا أمر نرغب فيه بحماسة وإخلاص، فهو مطمح لنا لا أكثر منه أمراً نتوقع الحصول عليه بصورة جدّية. فالخطة المطروحة أمامنا للتداول فيها خطة تتأثر بها عدة مصالح خاصة، وتستدعي خلق الكثير من المؤسسات المحلية، هذا إذا لم نشأ أن نزجّ في أثناء بحثنا لها بجملة متنوعة من الأهداف الغريبة عن حسناتها، وبعدد من وجهات النظر، والعواطف، والأحقاد التي لا ينظر إليها البحث عن الصدق والحقيقة بعين الاستحسان.

إن واحدة من أخطر العقبات التي يتوجب على الدستور الجديد أن يواجهها لهي المصلحة الواضحة لفئة أو طبقة معينة من الناس في كل ولاية من الولايات، في أن تقاوم جميع التغييرات التي قد تشكل خطر إنقاص سلطتهم، وخفض ما يترتب على المراكز والمناصب التي يحتلها أفراد هذه الفئة في مؤسسات "ولايتهم بالذات" الآن، وكذلك خطر الطموح المقموع عند فئة أو طبقة أخرى من الناس كانت تأمل أحد أمرين: إما أن تعظّم نفسها من خلال الفوضى في بلدها، أو تمنّي نفسها بآفاق أكثر عدالة وإنصافاً ترتقي بها من مركز فرعيّ في الإمبراطورية إلى مركز كونفدراليات جزئية فيها، وترى أن هذا أعلى من المركز الذي تحتلّه بصفتها جزءاً من "اتحاد" تديره حكومة اتحادية واحدة.

ولا أراني هنا أهداف بأية حال، أن أتوقف على بحث ملاحظات من هذا القبيل. كلا، فأنا واع تمام الوعي أنه سيكون من السذاجة وعدم الإخلاص أن أجزم اعتباطاً بمعارضة أية فئة من الناس (لمجرد أن أوضاعهم تجعلهم ينظرون بعين الريبة والتخوف) لا فئة ذوي المصالح ولا فئة أصحاب الطموحات. ذلك أن الصراحة في ذاتها تدفعنا إلى الاعتراف بأنه حتى مثل هؤلاء الرجال يمكن جذبهم وتحفيزهم بفعل النوايا السليمة والصائبة، ولا يمكن بأية صورة الشك في أن كثيراً من المعارضة التي أبرزت وجودها في السابق، أو قد تظهره في المستقبل سوف تنبع من منطلقات لا تثريب عليها، إن لم نقل يجب احترامها، بصفتها أخطاء شريفة وصادقة أساسها عقول راغت عن الصواب بفعل المخاوف المتوقعة ومواطن الغيرة في النفوس لدى أصحابها. والحق، أنه ما أكثر وما أقوى الأسباب التي تدفع إلى إصدار حكم متحيّز في الأمر، وإلى درجة أننا في كثير من الأحيان والمناسبات نرى رجالاً أخياراً ذوي حكمة وتعقّل – يقعون في الخطأ، وآخرين لا يفعلون، عندما تواجه الفئتين إشكالية معقدة، كقضايا المجتمع ذات الأهمية القصوى. وهناك سبب آخر للحذر

[١] المقصود بالفدرالية هنا النظام الذي كان متبعاً قبل كتابة الأوراق الفدرالية عام ١٧٨٨. وقد كان الظن أن الحكم الكونفدرالي منذ العام ١٧٧٦ هو نفسه حكم فدرالي. (المراجع) يمتد هذا إلى بقية الأوراق.

في هذا الموضوع، قد ينبع من التفكير في أننا لسنا دائماً متأكدين من أن أولئك الداعين إلى تحري الصدق والحقيقة يفعلون ذلك إنطلاقاً من مبادئ هي أكثر صفاءً ونقاءً من معارضيهم. فالطموح، والجشع، والعداوة الشخصية، والمعارضة الحزبية، ودوافع غير هذه كثيرة لا يمكن التصريح بها أكثر من سابقاتها – مستعدة لأن تعمل عملها لدى المؤيدين بنفس القدر الذي تعمل به لدى معارضي الجانب الآخر من القضية. وحتى لو لم يكن في الساحة إلا هذه الدوافع لضرورة لزوم جانب الاعتدال، فإنه ليس أسوأ من التجنّي في الحكم إنطلاقاً من روح عدم التسامح. وهذه صفة تتصف بها الأحزاب السياسية في جميع الأوقات. ذلك أنه، في أمور السياسة، كما في الشئون الدينية – من السخف بنفس المقدار أن يهدف المرء إلى خلق أعوان له عن طريق السيف والنار. فالزيغ والانحراف في كلتا الحالتين نادراً ما تمكن معالجته والشفاء منه عن طريق اضطهاد الطرف الآخر.

ومع هذا، وفي أية صورة تم السماح لمثل هذه المشاعر أن تظهر، فإن لدينا من قبل مؤشرات كافية إلى إمكان ظهورها في هذه القضية، شأن جميع القضايا الأخرى التي سبقتها عند بحث أية قضية وطنية كبرى. إن دفقاً من المشاعر الغاضبة والخبيثة سينطلق من عقاله. فلو حكمنا في ذلك على أساس تصرفات الأحزاب المتعارضة لقادنا هذا إلى استنتاج أنها جميعاً تظل تسعى لإثبات عدالة الرأي الذي ترضاه... وإلى زيادة عدد مؤيديها بتأثير جهودها بما تطالب به، وبمرارة الحنق الذي يبديه أفرادها أيضاً. حينذاك سيتم تصوير الحماسة المتنورة تجاه حكم كفء وفعّال على أنه نتاج مزاجية تميل إلى السلطة الطاغية والمعادية لمبادئ الحرية العامة. كما يُصور التخوف الغيور، والمبالغ فيه من الخطر على حقوق الشعب، وهو في أغلب الأحيان خطأ يقع فيه عقل المرء أكثر من عاطفته – على أنه مجرد تظاهر واصطناع، وأنه الطعم الذي يعلّقه طالبوا الشعبّية في السنّارة على حساب الخير العام للأمة. فمن جهة، سوف ينسى الكثيرون أن الغيرة هي الرديف الملازم للحب الجامح، وأن الحماسة النبيلة لصالح الحرية قابلة، أكثر من غيرها، لأن يشوبها قدر من عدم الثقة وعدم الليبرالية. ومن الجهة الأخرى، سوف ينسى الكثيرون أيضاً أن قوة الحكم أمر أساسي لضمان الحرية، ويتناسون أنه عند التأمل الطويل والتدبر حول حكم صحيح وسليم (وعلى إطلاع تام بأمور) المحكومين، لا يمكن الفصل بين الأمرين: قوة الحكم، وضمان حريات المواطنين، عن أن الطموح الخطر غالباً ما يكمن خلف قناع الحماسة الزائدة لحقوق الشعب أكثر مما يتخفى تحت المظهر المنفر لحزم الحكم بفعل كفاءته. إن التاريخ سوف يعلّمنا أن الإدعاء الأول قد وجد له درباً أكيداً كمقدمة للطغيان أكثر مما وجد الإدعاء الأخير، كما يعلّمنا أن العدد الأكبر من الأشخاص الذين أداروا ظهرهم لحريات جمهورياتهم قد بدأوا سيرتهم بالتملّق إلى الشعب ومغازلته. مثل هؤلاء بدأوا محرّضين للعامة وانتهوا طغاة على حريات شعوبهم فعلاً.

في سياق الملاحظات السابقة، أرى بعين بصيرتي يا مواطني الأعزاء أن أوقفكم موقف الحارس الأمين ضد جميع المحاولات، من أية جهة هبت ريحها، للتأثير عليكم في قراركم البالغ الأهمية في اللحظة الراهنة، تجاه الخير العام لكم – من خلال أية انطباعات تكون غير تلك التي تتولد من نشدان الحقيقة. وأنتم، لا ريب، قد جمعتم من الأفق العام لتلك الانطباعات أنها إنما تتولد من منطلق ليس غير ودي تجاه الدستور الجديد. نعم، يا أبناء وطني، أنا مدين لكم، أنني بعد أن أعملت فكري بكل حرص واهتمام أعلن هنا وبكل صراحة ووضوح أن مصلحتكم أن تتبنوا هذا الدستور. فأنا مقتنع كل الاقتناع أن هذا هو أسلم طريق يضمن حريتكم، وكرامتكم، وسعادتكم أيضاً. إنني لا أرمي من قولي هذا أن أؤثر على أحاسيسكم الخفية عليّ، ولا أن أسلّيكم بإدّعائي مظهراً من الحصافة وإعمال الفكر عندما توصلت إلى هذا القرار. وأنا أقدّر فضلكم عليّ في الوصول إلى ما أعرضه من آراء، وما أعتقد، وسوف أعرض عليكم بكل صراحة وحرية الأسباب التي تنبني عليها تلك الآراء. فإدراك النوايا الطيبة من طرفكم يجعلني أنظر إلى الغموض باحتقار. ولن تجدوني بأية حال، غامضاً في هذا الموضوع. إن دوافعي يجب أن تبقى مضمرةً في فؤادي. أما مناقشاتي فهي معروضة للجميع. ومن حق الجميع أن يحكم لها أو عليها، وسأقدمها بروح لا تدنس قضية الحق والصدق، على الأقل.

إنني أقترح ومن خلال مجموعة متعاقبة من الورقات التي أقدمها، أن أبحث النقاط المهمة التالية: فائدة "الاتحاد" لصالح ازدهاركم السياسي – عدم كفاية الكونفيدراليات القائمة لصيانة "الاتحاد" والحفاظ عليه – ضرورة قيام حكم أقل ما فيه أن يتمتع بنفس القدر من النشاط والفعالية كالحكم المقترح لبلوغ الهدف المنشود – انسجام الدستور المقترح مع روح مبادئ الحكم الجمهوري – مشابهته للدستور الخاص للولاية التي جئتم منها – وأخيراً، الضمان الإضافي الذي سيمنحه تبنّيكم لهذا الدستور. للحرية الفردية والملكية الخاصة. ومع تقدم السير في المناقشات سوف أعمل جاهداً في تقديم إجابة كافية لجميع الاعتراضات التي ستظهر، والتي يبدو أنها تثير انتباهكم إليها.

ولربما يظن أحد أن من الإطناب غير الضروري أن أعرض جدلاً حتى أثبت فيه للجميع فائدة "الاتحاد" وهي نقطة لا شك منقوشة عميقاً في قلوب الجمهرة الغالية من المواطنين في كل ولاية من الولايات الحالية، ونقطة قد يتصور البعض منكم أنها لا تجد معارضة من أحد. غير أن الواقع غير ذلك، فقد سبق أن سمعنا الهمس بالمعارضة في الأوساط لأولئك الذي يعرضون الدستور الجديد، والذين يرون أن ثلاث عشرة ولاية تمتد على رقعة هي أوسع من أن يضمها نظام

عام واحد، وأننا، بحكم الضرورة، يجب أن نعود إلى كونفدراليات منفصلة، تتميز الواحدة منها عن الكل الواحد. وهذا مبدأ سوف ينتشر بصورة تدريجية، وإلى أن يكسب له أنصاراً بأعداد كافية يصوتون عليه حتى يؤيدون أن يتم إقراره. فليس هناك ما هو أقوى حجة وأسطع وضوحاً لأولئك الذين يستطيعون أن يتقبلوا الظفر بأفق واسع إلى الموضوع ما (مثل هذا) من عرض البديل عن تبنّي الدستور الجديد (والذي هو) تفكيك "الاتحاد". من ثم فإنه سيكون من الأجدى أن نبدأ بتفحص حسنات "الاتحاد" الأكيدة، ونقائصه المعينة، وأن نلم بالمخاطر المحتملة له، والتي قد تتعرض لها كل من الولايات فيما لو انحل "الاتحاد" وتفكك. وهذا ما سيتناوله موضوع خطابي التالي[٢].

بوبليوس

[٢] (الورقة السادسة) المراجع.

ورقة رقم: ٢

الأخطار المعتبرة من القوى والنفوذ الخارجي

Concerning Dangers from Foreign Force and Influence

جان جي John Jay

٣١ أكتوبر ١٧٨٧

إلى أهالي ولاية نيويورك:

عندما يدعى أفراد الشعب الأمريكي للبتّ في قرار يترتب عليه مسألة طالما شغلتهم وجذبت اهتمامهم – تبرز لهم ضرورة اتخاذ قرار شامل وخطير بشكل واضح.

ليس هناك أكثر رسوخاً من الضرورة اللازمة لوجود حكم، وبالقدر نفسه لا يستطيع أحد أن ينكر أنه، حينما وكيفما، يتم وضع قواعد ذلك الحكم يغدو على الناس أن يتخلوا له عن بعض حقوقهم الطبيعية، وأن يخوّلوا له بعض السلطات التي يتطلبها هو. وإنه لجدير بالاعتبار، من ثم، أن ينظر الأمريكيون فيما إذا كان ذلك الحكم سيعود عليهم بنفع أكبر أو أقل. كذلك من الجدير بهم، سعياً وراء الأهداف التي ينشدونها – أن يكوّنوا أمة واحدة تديرها حكومة فيدرالية واحدة. ذلك أفضل من أن يوزعوا أنفسهم وينقسموا إلى كونفدراليات منفصلة الواحدة منها عن الأخرى، حيث يمنحون رئيس كل منها ذات السلطات التي يُنصح أن توضع في يدي الحكومة الوطنية الواحدة.

منذ وقت قصير لا أكثر عرض بعضهم رأياً لم يناقضه أحد، مفاده أن ازدهار الشعب في أمريكا قد اعتمد على استمرار بقاء الأمريكيين متحدين، وأن التمنيّات، والصلوات، والجهود التي بذلها خيرة مواطنينا وأكثرهم حكمة قد توجّهت بصورة مباشرة لبلوغ هذا الهدف. غير أنه يبدو الآن أن بعض السياسيين يصرّون على أن هذا الرأي خطأ، ويرون أنه بدلاً من نشدان السلامة والسعادة في "الاتحاد" يتوجّب أن ننشدهما في تقسيم الولايات إلى كونفدراليات متميزة أو سيادات متمايزة. هذه وجهة نظر على كل حال. ومهما بدت غريبة وشاذة، فإنها تلقى من يحبذها، كما تجد شخصيات معينة كانت في السابق، أو هي الآن، في عداد محبذيها. وأياً كانت المناقشات أو الإغراءات التي خلقت هذا التغيّر في عواطف هؤلاء السادة حتى أفصحوا عنه، فإنه ليس من الحكمة لدى جمهرة المواطنين ككل أن يتبنوا هذه الآراء السياسية دون أن يكونوا مقتنعين كل الاقتناع بأنها مبنية على أساس من الصدق، والحقيقة، والسياسة الصائبة.

كثيراً ما أسعدني أن ألحظ أن أمريكا مستقلة لا تتشكل من أقاليم منفصلة ومتباعدة، بل إن بلداً واحداً متصل الامتداد، خصباً، ومترابطاً هو النصيب الذي جناه أبناؤنا في الغرب، من فوزهم بالحرية. لقد كان للقدر طريقة خاصة مباركة (في تعامله معنا)، وبفضلها أنعم على بلدنا بأنواع مختلفة من التربة، وأصناف من المنتوجات، وروّي أرضها بعدد كبير من الأنهار لمسرة أهلها وتأمين حاجاتهم. كذلك منحها مجموعة من الأمواه الصالحة للملاحة، تشكّل في مجموعها نوعاً من سلسلة طبيعية تحيط بحدودها، وكأنها تشير إلى ارتباط بلادنا ببعضها، في حين أن أعظم الأنهار في العالم تشق طريقها في تلك الرقعة، وتجري على مسافات مناسبة بين الواحد منها والآخر، واهبة البلاد طرقاً تتيح الاتصال السهل فيما بين أجزائها، بوسائط ودية تيسّر النقل المتبادل بين أرجائها وتصريف السلع فيما بينها. هذه غبطة أشعر بها كلّما نظرت إلى البلاد.

وبالغبطة نفسها لحظت مرات كثيرة أن القدر نفسه قد سرّه أن يهب هذا البلد المترابط إلى شعب واحد متحد .. شعب تحدّر من جدود بعينهم، يتكلم نفس اللغة، ويعتنق نفس الدين، ويرتبط بنفس مبادئ الحكم أيضاً، والناس فيه متشابهون إلى درجة كبيرة في مسالكهم وعاداتهم، شعب ضمن لهم تناصحهم فيما بينهم، وتماسكهم، وسلاحهم، وجهودهم، أن هبّوا يقاتلون جنباً إلى جنب، طوال حرب دموية طويلة الأمد، إلى أن فازوا بحريتهم العامة، وظفروا باستقلالهم.

أفلا يبدو أن هذا الوطن وهذا الشعب قد خلقا ليكمل الواحد منهما الآخر!! بل يلوح أنه من النعمة الربّانية أنها وهبت هذا الميراث المناسب والمربح لمجموعة من الإخوة المرتبطين ببعضهم بأشد وثاق – فهل يجوز أن ينقسم ذلك الشعب إلى عدد من السيادات الغيورة بعضها من بعض، وغير المتآلفة فيما بينها، والغريبة الواحدة منها عن جاراتها!!

المشاعر المتشابهة هي التي سادت حتى الآن بين جميع فئات الناس في هذا الوطن، على اختلاف مراتبهم وتسمياتهم، فلقد ظللنا شعباً متماسكاً واحداً تجاه أهدافنا العامة، كل فرد منا هو مواطن كامل، أينما كان مقرّه، ويتمتع بنفس الحقوق الوطنية، والامتيازات، والحماية، التي ينالها غيره. لقد صنعنا الحرب وصنعنا السلام كأمة متماسكة واحدة، وكأمة واحدة قهرنا عدونا العام: ولقد شكلنا تحالفات، وعقدنا معاهدات، ودخلنا في ارتباطات ومواثيق مع الدول الأجنبية، كأمة واحدة أيضاً.

والحق، إن حساً قوياً بقيمة الاتحاد وبركاته، هو الذي دفع الشعب في فترة مبكرة جداً من حياته لأن يقيم حكما فدرالياً، ويحافظ عليه ويضمن ديمومته. لقد أقامه آباؤنا حالما صار لهم وجود سياسي تقريباً، بل في الحين الذي كانت مستوطناتهم لا تزال تلتهب، والكثير من أفرادهم ينزفون. يومذاك كان تزايد الأعمال العدائية ضدهم، والرغبة في تدميرهم، لا تترك لهم إلا مجالاً ضيقاً لأن يفكروا، فغابت عن خواطرهم تلك التساؤلات والأفكار الهادئة التي يجب أن تسبق تشكيل حكومة رشيدة، متوازنة جيداً، يعيش في ظلها شعب حرّ. وليس يدعو إلى الدهشة ولا التعجب أن يجد المرء الآن حكومة أنشئت في ظل ظروف غير مواتية، وفي وقت غير مبشر – غير كفؤة بعد التجربة، بل يجدها حكومة عاجزة عن بلوغ الهدف الذي قصد من إنشائها أن تبلغه، وتقدم لحاجاته جواباً شافياً.

لقد أدرك هذا الشعب الذكي وجود تلك النقائص، وشعر بالأسف لذلك. ومع هذا، ظل مواطنوه مرتبطين بالوحدة، متماسكين بالاتحاد، وإلى درجة لا تقل عن تعشقهم إلى الحرية. يومذاك أبصروا الخطر الذي يهدد الوحدة من قرب، كما يهدد الحرية من بُعد، فظلوا مقتنعين كل الاقتناع أن الأمن الوافر لكل من الوحدة والحرية لن يتوفر ضمانة إلا في ظل حكومة وطنية (للأمة) توضع أطرها بحكمة أكبر مما كان. لذا وجدناهم، وبصوت واحد، يعقدون مؤتمرهم الأخير، مؤتمر فيلادلفيا، ليناقشوا فيه ذلك الموضوع المهم لديهم، موضوع الوحدة فيما بينهم.

ولقد تشكل ذلك المؤتمر من رجال لديهم الثقة الكاملة في الشعب، أثبت الكثير منهم عظيم وطنيتهم وحبهم لبلادهم، وأظهروا قدراً كبيراً من الفضيلة والحكمة، في أوقات عصيبة تُمحّص عقول الرجال ومشاعرهم. آنذاك قاموا بذلك الإنجاز الشجاع. وفي مناخ السلام اللطيف، وبعقول غير منشغلة بمواضيع أخرى، قضى أولئك الرجال عدة شهور في مشاورات يومية، غير منقطعة، ودون أن ترهبهم السلطة، وغير متأثرين بأحاسيس أخرى غير محبتهم لوطنهم – قدموا إلى الشعب تلك اللحظة المشتركة التي أعلنتها مجالسهم فأيدوها بالإجماع.

اقبلوا مني هذه الحقيقة، حقيقة أن تلك الخطة تلقى تحبيذاً من طرف من قدّموها، لكنها لن تفرض عليكم فرضاً، وتذكروا أننا لن نوصي بأن تتم الموافقة عليها من طرفكم على العماء، ولا برفضها على العماء أيضاً. إنها معروضة عليكم للمناقشة الرزينة والصريحة التي يفرضها عظم أهمية موضوعها، تلك الأهمية التي تجد الموضوع قميناً بأن يلقاها. غير أنه، كما تمت الإشارة إليه من قبل، فإن المرغوب فيه أكثر من المتوقع له – أن تتم مناقشة ذلك الموضوع وتمحيصه. إن الخبرة التي تم التوصل إليها من المناسبة السابقة تعلّمنا ألا نفرط في المبالغة في مثل هذه الآمال.

ونحن لن ننسى أن المخاوف المُنبنية على أسس سليمة من الرغبة في دفع الخطر الوشيك الوقوع هي التي دفعت الشعب الأمريكي لأن يشكل مؤتمر ١٧٧٤ الحميد الذكر. وقد أوصت هيئة المؤتمر الولايات التي انتدبت إلى المؤتمر من سيشاركون فيه، باتخاذ إجراءات معينة من جانبها ثم أثبتت الأحداث التي تلت حكمة من أوصوا بذلك. ومع هذا فلا زال غضاً في ذاكرتنا كيف أن الصحافة يومذاك، ما أسرع أن أخذت منشوراتها والصحف الأسبوعية فيها توجّه النقد إلى تلك الإجراءات. في تلك الأيام لم يكل كثير من موظفي الحكومة، ممن يطيعون ما تمليه عليهم مصالحهم الخاصة، لا هم ولا كثير آخرون انطلقوا من سوء تقدير ما سوف يتمخض عنه المؤتمر، أو تصرفوا بتأثير (ارتباطات سابقة) لديهم، أو طموحهم إلى أهداف لا تنسجم مع المصلحة العامة – لم يكل هؤلاء أو يمل أولئك في جهدهم لإقناع الشعب الأمريكي برفض نصيحة المؤتمر الوطني العظيم، بل إن الكثير من الفئتين انخدعوا وانحرفوا عن السبيل. غير أن الغالبية العظمى من الناس حاكموا الأمر بعقولهم، وقرروا بكل إنصاف، وهم سعيدون بذلك الآن، أن يسلكوا طريق عقد المؤتمر وتبني خطته أيضاً.

لقد اعتبروا أن المؤتمر تشكل من رجال ذوي حكمة وخبرة عظيمتين، وأن المؤتمرين الذين جئ بهم من مناطق مختلفة من البلاد – قد جلبوا معهم، وتبادلوا فيما بينهم، معلومات مفيدة، ومن أصناف شتى. كما قدروا أن المؤتمرين طيلة الوقت الذي قضوه معاً كانوا يستفسرون ويناقشون ويتداولون في مصلحة بلدهم ذاتها – فلا بد أن تطلبوا معرفة دقيقة جداً

عن تلك المصلحة. كذلك اعتبروا أن كل فرد من المؤتمرين كان يهتم اهتماماً كبيراً بالحرية العامة للجميع، وبنجاح الجميع أيضاً. ومن ثم لم يكن ميلهم للتوصية بتلك الإجراءات التي استخلصتها مداولاتهم أقل من واجبهم في أن يوصوا بها. لقد رأوها إجراءات حكيمة يجب أن ينصحوا بها مواطنيهم.

كانت هذه الاعتبارات ونظيرات لها أخرى هي التي دفعت الشعب في حينه لأن يطمئن إلى حكمة ذلك المؤتمر، فتقبلوا ما نصح به، متجاهلين جميع المحاولات والأساليب المختلفة التي استخدمت لتأجيل تقبل الناس ما ارتآه المؤتمرون، ولصرفهم عن الموافقة على ذلك. ولكن، إذا كان للشعب في معظمه سبب للثقة في رجال المؤتمر، مع أن القليل منهم كان محنكاً ذا خبرة، ومعروفاً بصورة عامة، فإن سبباً أعظم من ذلك يدعونا في الوقت الحاضر، لاحترام رأي أولئك الرجال ونصيحة المؤتمر؛ فمن المعروف جيداً أن بعض الأشخاص الأكثر تحيزاً في المؤتمر، والذين تمت تجربتهم وأثبتوا قدراتهم ووطنيتهم بجدارة – قد تقدمت بهم السن، فعركوا أمور السياسة – هم الآن أعضاء في هذا المؤتمر (الحاليّ)، نقلوا إليه معرفتهم المجمعة وخبراتهم المتراكمة.

وإنه لمن الجدير بالملاحظة أنه ليس المؤتمر الأول وحده، بل كل مؤتمر عقبه، والميثاق الأخير أيضاً – قد ظل وثيق الصلة بالشعب، مرتبطاً به، عميق الإيمان بأن ازدهار أمريكا قد اعتمد على عنصر "الاتحاد" بين ولاياتها. إن الحفاظ على ذلك الازدهار، وضمان استمراره، والسعي لتحقيق هذا الهدف – هو ما رمي إليه الشعب من وضع ذلك الميثاق. وهو أيضاً الهدف الأكبر من الخطة التي نصح بها الميثاق وطلب من الشعب أن يتبناها. فبأي لياقة الآن، وسعياً وراء أي أهداف خيّرة، تقوم المحاولات في هذه الفترة على التحديد، ومن قبل بعض الأفراد، للحط من قدر "الاتحاد" وأهميته!؟ أو لماذا نجدهم يطرحون اقتراح أن ثلاث أو أربع كونفدراليات يشكلونها ستكون أفضل من "اتحاد"!؟ إنني مقتنع شخصياً من أعماق نفسي، بأن تفكير الشعب دائماً صحيح وصائب فيما يخص هذا الأمر، وبأن ارتباط أفراده الشامل والموحد بقضية "الاتحاد" صائب أيضاً، وأنه يستند إلى أسباب رصينة. هذا ما سأسعى جاهداً لتطويره وتوضيحه في بعض ورقات أطرحها للجميع فيما بعد. أما أولئك الذين يفضلون فكرة استبدال مجموعة من الاتحادات المنفصلة المعالم بالاتحاد الواحد، ويؤيدون تلك الفكرة ووضعها محل الميثاق الحالي – فهم إنما يرون مسبقاً، بكل وضوح، أن رفض "الخطة" من شأنه أن يعرض بقاء "الاتحاد" لأكبر خطورة.

هكذا سيكون الوضع على التأكيد، وأنا، بكل صدق، أتمنى أن يرى كل مواطن صالح، وبكل وضوح، أنه: حالما يتفكك الاتحاد، سيكون لدى أمريكا سبب كاف لأن ترفع عقيرتها بكلمات الشاعر: "وداعاً، ووداعاً إلى الأبد، لكل عظمة كنت أتمتع لها".

بوبليوس

ورقة رقم: ٣

استمرار للموضوع السابق

The Same Subject Continued

جان جي John Jay

٣ نوفمبر ١٧٨٧

إلى أهالي ولاية نيويورك:

إن الشعب، في أي بلد كان، (وبخاصة إذا كان ذكياً حسن الاطلاع كالشعب الأمريكي) نادراً ما يتبنى رأياً خاطئاً ويستمر عليه لعدة سنوات. هذه ملاحظة ليست بالجديدة على أحد. ومن شأن الأخذ بها، وتقيد صواب الرأي الذي تتضمنه أن يخلق احتراماً كبيراً للرأي السديد الذي طالما أخذ به الشعب الأمريكي بصورة خاصة، وآمن به بثبات. فما هو ذاك الرأي؟ إنه استمرار بقائه بكل حزم شعباً متحداً في ظل حكومة فدرالية تتمتع بسلطة كافية لتحقيق جميع أهداف الأمة.

وأراني، كلما قدرت بصبر، وتحريت باستقصاء عن الأسباب التي يبدو أنها أنجبت المعارضة الحالية لهذا الراي – أزداد اقتناعاً بأنها أسباب معرفية ونهائية.

ولا حاجة إلى القول بأن: من بين الأهداف المتعددة التي يجدها شعب حر ومتعقل أسباباً ضرورية لتعيين توجهه في الحياة – هدف ضمان سلامته. بل يبدو أن هذا هو السبب الأول. ولا ريب في أن سلامة الشعب ترتبط بمجموعة مختلفة من الظروف والاعتبارات، وبالتالي فهي توفر آفاقاً عريضة لأولئك الذين يرغبون في تحدي معالمها بدقة وشمولية كبيرة.

وسأحاول هنا أن أعالج هذه السلامة فأقول: إنها سلامة تحترم ضمان بقاء السلام العام واستمراره، كما تحترم ضمان الاستقرار فيما بين أفراد الشعب، وتقف ضد خطر عدوان الغرباء عليه، سواء كان العدوان بقوة السلاح أو بتأثير النفوذ.

كذلك تقف ضد الاعتداء بالسلاح فيما بين الأفراد أنفسهم، أي العدوان الداخلي ذاته. ولما كان العدوان الخارجي يأتي قبل غيره في المرتبة، فمن المناسب أن يتم بحثه قبل غيره أيضاً. من ثم دعنا نتفحص ما إذا كان أفراد الشعب على صواب في رأيهم أن الاتحاد الودي، في ظل حكومة وطنية واحدة – يوفر لهم أفضل أمن يمكن التخطيط له وتنفيذه، ضد الاعتداء الخارجي.

إن عدد الحروب التي نشبت في الماضي، في العالم، أو قد تنشب في المستقبل – سيظل دائماً يتناسب مع عدد الأسباب التي دعت إليها، وخطورتها، سواء كانت أسباباً حقيقية واقعة أو تقديرية، مجرد تقدير. إذا صدقت هذه المقولة فإنه يغدو من المفيد أن نتساءل عما إذا كان من الأفضل أن تعرض تلك الأسباب الكثيرة العادلة لشن حرب ما: أمريكا متحدة أم أمريكا منقسمة. فإذا تبين أن أمريكا المتحدة تطرح الأسباب الأقل عدداً ترتب على ذلك أن يغدو الاتحاد أكثر ميلاً للمحافظة على الشعب الأمريكي في حال من السلام مع الأمم الأخرى.

والواقع أن الأسباب "العادلة" لقيام الحرب، في معظم الأحيان، تنبع من عدم احترام المعاهدات أو من ممارسة العنف المباشر. لقد عقدت أمريكا من قبل معاهدات مع لا أقل من ست دول أجنبية، وكل هذه الدول، ما عدا بروسيا، دول بحرية. ومن ثم فبمقدورها أن تسبب لنا إزعاجاً وتلحق بنا أذى. ولأمريكا أيضاً تجارة واسعة مع البرتغال وأسبانيا وبريطانيا، وبالنسبة للدولتين الأخيرتين فإن لأمريكا صفة الجوار معهما أيضاً. وهي تراعي هذا الأمر.

ومن الأهمية بمكانة رفيعة للسلام في أمريكا أن تلتزم أمريكا نفسها بالقوانين المرعية تجاه جميع هذه القوى. وأنا أرى من الجليّ تماماً أن الحفاظ على السلام، وتطبيق تلك الرعاية، سيكون بصورة أوفى من لدُن حكومة وطنية واحدة مما يستطاع مثله من قبل ثلاث عشرة ولاية، كل بمفردها، أو من طرف ثلاث أو أربع كونفدراليات واحدتها منفصلة عن الأخرى.

وإلى جانب هذا الرأي يمكن ذكر أسباب متنوعة. فمثلاً: عند قيام حكومة وطنية، كفوءة، واحدة – لن يوافق أفضل الرجال في البلاد على خدمتها فحسب، بل سيتم تعيينهم للقيام بإدارتها. فرغم أن المدينة، أو الإقليم، أو أي سلطة أو نفوذ آخر قد يضع مثل أولئك الرجال في مجلس الولاية، أو مجالس الشيوخ، أو محاكم العدل، أو الدوائر التنفيذية فيها – فإن كسب الشهرة الأعم والأكثر اتساعاً لذوي المواهب والمؤهلات الأخرى سوف يدفع إلى تزكية هؤلاء الرجال لأن يتولوا الوظائف التابعة للحكومة الوطنية الواحدة؛ وبخاصة أنه سيكون لديها الفرصة الأوسع للاختيار، والمدى الأشمل فيه – من أية ولاية بمفردها. ومن ثم فإنها لن تواجه أي عوز في انتقاء الأشخاص المناسبين. وهو واقع ليس غير شائع في بعض الولايات. وهكذا، ستكون النتيجة أن يأتي رجال الإدارة، والمجالس السياسية، والقرارات القضائية، في الحكومة الاتحادية، أكثر حكمة، وبالتالي تكون أكثر تقبلاً لدى الأمم الأخرى، وأكثر "أمناً" وسلاماً لنا نحن المواطنين أيضاً.

في ظل حكومة اتحادية سيتم عقد المعاهدات، وتوضع شروط الاتفاقيات، وقوانين القضاء للأمة، بحيث تكون ذات معنى لا لبس فيه، ويتم تنفيذها بطريقة واحدة – في حين أن التفسيرات القضائية حول هذه النقاط والقضايا في الثلاث عشرة ولاية أو في الثلاث أو الأربع كونفدراليات – لن تنسجم مع بعضها على الدوام. بل إن تباين المحاكم المستقلة، واختلاف القضاة الذين تعينهم حكومات الولايات المختلفة، والمستقلة، وفقاً للتشريعات المحلية المختلفة والمصالح المتباينة – قد تؤثر في تلك التفسيرات وتوقعها تحت نفوذها. ومن حكمة "الميثاق" أنه عهد بمثل تلك القضايا إلى التشريع، وقضاة المحاكم الذين تعينهم حكومة اتحادية، ويكونون مسئولين تجاهها. وهذا أمر لا يمكن الطعن فيه البتة.

إن النظر إلى مدى الخسارة الحالية، أو الفائدة المحتملة في المستقبل – كثيراً ما يُغري الحزب الحاكم في ولاية واحدة أو اثنتين، ويدفعه إلى الانحراف عن الإيمان الخيّر، والعدالة، إلا أن هذه الإغراءات، حين لا تنفذ إلى الولايات الأخرى يكون تأثيرها ضئيلاً على الحكومة الاتحادية، ونفوذها معدوماً فيها. وبالتالي فإنها لن تؤتي أُكلها، بذلك يتم الحفاظ على الإيمان الخيّر والعدالة وصيانتهما. والواقع إن قضية معاهدة السلام مع بريطانيا تقف إلى جانب هذا التعليل وتمنحه تأييداً كبيراً.

وحتى لو استطاع الحزب الحاكم في ولاية ما أن يُبدي ميلاً إلى معارضة مثل تلك الإغراءات، فإنه يمكن القول: نظراً لأن تلك الإغراءات تُنتج في كثير من الأحيان، بفعل ظروف خاصة بالولاية نفسها، ويتأثر بها عدد كبير من المواطنين فيها – فإن الحزب الحاكم لن يستطيع كل مرة، حتى لو رغب في ذلك، أن يمنع وقوع الظلم الذي تم تدبيره، ولا أن يعاقب المعتدين الذين أوقعوه. أما الحكومة الاتحادية، ولكونها غير متأثرة بتلك الظروف المحلية في الولاية، فإنها لن تندفع إلى اقتراف الأخطاء نفسها، ولن تفتقر إلى السلطة أو يعوزها الميل لمنع حدوث مثل هذه الأفعال من قبل الآخرين أو معاقبتهم.

من ثم، وحتى هذه اللحظة، وما دام عدم الالتزام بالمعاهدات التي عقدناها مع الدول الأخرى، ومراعاة قوانين تلك الدول، سواء كان ذلك مخططاً له أو حصل بصورة عرضية – هي التي تطرح كأسباب عادلة للحرب، فإن الخشية من طرح تلك الأسباب أقل في حال حكومة اتحادية واحدة، أكثر منها في حال حكومات أصغر شأناً. وهكذا تغدو حسنات سلامة وأمن المواطنين، والتي سبقت الإشارة إليها، موفورة أكثر في حال الاتحاد.

أما فيما يخص تلك الأسباب العادلة للحرب، والتي تنبع من عدم احترام المعاهدات، واللجوء إلى العنف – فيبدو واضحاً تماماً في نظري، أن حكومة اتحادية صالحة تستطيع ضمان الأمن وطمأنة الشعب ضد الأخطار التي من هذا النوع أكثر بكثير مما تستطيع ضمانه أية جهة أخرى.

والواقع أن أعمال العنف هذه قد حصلت، في أغلب الأحيان، بفعل عواطف ومصالح فئة من المواطنين، لا من مجموعهم؛ وفي ولاية أو اثنتين لا من جميع ولايات الاتحاد. وليس هنالك "حرب هندية" واحدة تولدت من اعتداءات الحكم الفدرالي أو الحكومة، رغم ضعف ذلك الحكم وتلك الحكومة. لكن هناك عدة أمثلة لأعمال عدائية من الهنود قد استثارها التصرف غير المناسب من ولايات بمفردها كانت، إما غير قادرة على كبح جماح تجاوزات بعض أهلها، أو غير راغبة في ذلك، مما خلق ظرفاً مناسباً أدى إلى إزهاق أرواح المواطنين الأبرياء.

إن مجاورة الممتلكات البريطانية والأخرى الأسبانية لحدود بعض الولايات، لا كلّها، من الطبيعي لأن تجعلنا نحصر أسباب الاشتباكات فوراً في القاطنين على الحدود. وبالتالي تكون الولايات المحادّة، إما بتأثير شعورها بالمضايقات المفاجئة، أو بفعل شعور واضح لدى أهلها بوجود مصلحة لهم، أو ضرورة دفع أذى عنهم – هي الولايات الأكثر عرضة لأن توجه العنف، وتشن الحرب على تلك الأمم. ولا شئ يستطيع تحاشي ذلك الخطر بفاعلية كما تستطيع الحكومة الاتحادية. فهي لن تقلل من حكمتها وتعقلها أية مشاعر تندفع بفعلها الأطراف ذات المصلحة في مباشرة العدوان.

ولن تقدم الحكومة الاتحادية أسباباً أقل عدداً فحسب لإشعال الحرب، بل تغدو الأسباب التي تقدمها أكثر قوة وإقناعاً للطرف الآخر لإزالة الخلاف بصورة ودية. وستكون الأسباب أكثر معقولية وأقدر على التهدئة. وفيما يتعلق بهذه الناحية، كما في النواحي الأخرى، ستكون الحكومة الاتحادية أقدر على التصرف ببصيرة، وأكثر إحاطة بالظروف، من الولاية المعتدية. إن كبرياء الولايات، كما هي الحال في عنفوان الأشخاص، تجعلها أميل إلى تبرير تصرفاتها، وأقوى معارضة لأن تعترف بضرورة تصحيح أفعالها أو إصلاح أخطائها وتجاوزاتها – أما الحكومة الاتحادية فلن تتأثر في مثل هذه الحالات بتلك الكبرياء، بل سوف تتصرف بكل اعتدال وصدق. إنها سوف تقلب الأمر أولاً، ثم تقرر أي وسيلة هي الأفضل لتخليص الولاية المندفعة أو الولايات، من المتاعب التي تهددها.

هذا إضافة إلى أنه من المعروف جيداً أن الإقرار بالذنب، وتقديم التفسيرات له، ودفع التعويضات عنه – كثيراً ما تلقى قبولاً لدى الطرف الآخر، باعتبارها إجراءات كافية حين تقدمها دولة موحدة قوية – في حين تلقى الرفض لو قدمتها ولاية واحدة أو كونفدرالية أدنى شأناً وقوة، وأقل إعتباراً.

في سنة ١٦٨٥ جهدت حكومة مدينة جنوة (إيطاليا) بعد أن أساءت إلى الملك الفرنسي لويس الرابع عشر – في أن تسترضي ذلك الملك. فطلب من جنوة أن تبعث "الدوج" حاكمها، أو أكبر موظف في الدولة، برفقة أربعة من مجلس الشيوخ فيها – إلى فرنسا ليطلبوا عفوه ويتسلّموا شروطه لقاء منحه ذلك العفو. واضطر الجنويون أن يرضخوا لذلك، لأنهم كانوا يؤثرون السلام فهل هناك أي إمكان لأن يطلب ذلك الملك مثل هذا الإذلال أو يتم الرضخ له من قبل دولة مثل أسبانيا؟ أو بريطانيا؟ أو أية أمة قوية أخرى**!!**

بوبليوس

ورقة رقم: ٤

استمرار للموضوع السابق
The Same Subject Continued

جان جي John Jay

٧ نوفمبر ١٧٨٧

إلى أهالي ولاية نيويورك:

حددت ورقتي الأخيرة عدة أسباب تجعل سلامة المواطنين الأمريكين، ضد الخطر الذي يتعرضون له من جرّاء حرب ذات أسباب عادلة – أكبر ضماناً بفضل الاتحاد. ليس هذا فحسب، بل بينت الورقة أن الأسباب تُظهر أن الحاجة إلى تقديمها في حال الاتحاد لن تكون أقل حدوثاً، فحسب، بل سيكون توفرها أسهل على الأمة لو قدمتها دولة اتحادية واحدة مما لو قدمتها حكومة ولاية بمفردها أو كونفدرالية من بضع ولايات.

غير أن سلامة الأمريكيين ضد أخطار العدوان الخارجي (دولة أجنبية) لا تعتمد على قدرتهم لأن يقدموا للدول الأخرى أسباباً عادلة للحرب، وعلى ذلك فقط، بل تعتمد على مكانتهم بين الدول ودوام بقائهم في وضع يجعل الدول الأخرى تتجنب الاعتداء عليهم أو إلحاق الإهانة بهم. هذا في حال وجود أسباب عادلة. بيد أن هناك أسباباً غير عادلة أيضاً، وإنما هي أسباب يتم التظاهر بها ولا تكون حقيقية ولا عادلة.

وما أعظم الصدق، مهما بدا ذلك غير مشرف للطبيعة الإنسانية، حين نقول: إن معظم الدول تشعل الحرب حين يلوح لها إمكان حصولها على مكسب ما بفعل تلك الحرب. هذا هو الواقع المر. بل إن الملوك المطلقي السلطات في دولهم كثيراً ما يشعلون الحرب حتى لو لم تفز دولهم بأي مكسب. وهم يفعلون ذلك سعياً منهم وراء أهداف شخصية تماماً، مثل التعطش إلى المجد العسكري أو الانتقام لإهانات شخصية وجهت إليهم، أو مجرد طموح لديهم، أو وفاءً باتفاقات خاصة لتفخيم نفوذ أسرهم أو مساندة أعوانهم. إن هذه الدوافع وكثيراً من أمثالها ستراود الحاكم المطلق السيادة فقط، وكثيراً ما تقوده إلى الانغماس في حرب لا يقرها العدل ولا تصغي لصوت شعبه ولا مصالح ذلك الشعب وبصرف النظر عن مثل هذه الدوافع لإشعال الحرب، في حال الملكيات المطلقة، وإن كانت جديرة بالالتفات إليها، فإن هناك أسباباً ودوافع أخرى تتأثر بها الدول كما يتأثر بها الملوك. وسيتبين لنا بعد تفحص تلك الأسباب أن بعضها وليد وضعنا وظروفنا إلى حد ما.

فنحن مثلاً نقف في حلبة المنافسة مع كل من فرنسا وبريطانيا في مجال صيد السمك. وبمقدورنا أن نزود أسواق البلدين بذلك الصنف بأسعار أدنى مما تستطيع تلك الدولتان، دون النظر إلى أي جهود تبذلانها لإخفاء الواقع الحقيقي، سواء عمدت إحداهما أو كلتاهما إلى طريقة دعم صياديها في الداخل، أو إلى فرض الضرائب على السمك الوارد من الخارج.

ومع تلكما الدولتين وبقية الدول الأوروبية الأخرى نقف في مجال المنافسة أيضاً فيما يتعلق بالنقل البحري والتجارة، ونحن إنما نخدع أنفسنا إذا تجاهلنا أن أي من هذه الدول لن يسرها أن تزدهر تجارتنا وقدرة سفننا على النقل البحري؛ ذلك أن حصول أي زيادة لنا في ذلك المجال معناها نقصان مجالات تلك الدول فيه. تلك هي مصالحها، ومن الطبيعي أن تغدو سياساتها هي المحافظة على تلك المصالح بإعاقة تقدمنا نحن.

وفي التجارة مع الهند والصين، تتشابك مصالحنا مع مصالح أكثر من دولة واحدة. فنحن نسعى إلى المشاركة في المنافع التي تعود من تلك التجارة، فيما أن الدول التي سبقتنا قد رسخت نوعاً من الاحتكار في ذلك المجال. إن السلع التي كنا نشتريها من تلك الدول سيكون بمقدورنا أن نشتريها مباشرة من المصدر، وبذلك نحرم تلك الدول من أرباح احتكارها لأننا لن نشتريها من تلك الدول بأي حال.

ومثل هذا توسع تجارتنا على سفننا الخاصة، فلن يسّر التوسع أياً من تلك الدول التي كانت تقوم بهذه المهمة من قبل. وكذلك لن يسر أي دولة لها ممتلكات في القارة التي نحن منها ولا القارة المجاورة. والسبب بسيط، فالسلع التي نعرضها ستكون أرخص، والتبادل معنا سيكون أسهل. هذا إضافة إلى عامل القرب والجوار، والمعاملة الحسنة التي

سيوفرها تجارنا وبحارة سفننا لمن يعاملونهم. وكل هذه حسنات لصالحنا لن تتقبلها الدول المنافسة سابقاً، ولا ترضى بها سياستها وملوكها.

إن أسبانيا ترى من المناسب أن تغلق علينا منافذ نهر المسسيسبي وتسده في وجوهنا، وبريطانيا تود مثل ذلك في حال نهر سنت لورانس، ولن تسمح الدولتان لنا باستخدام المياه الواقعة بين ممتلكاتهما. من مثل هذه الاعتبارات وكثير غيرها التي يمكن توضيحها بصورة أوفى – يسهل أن نرى أن الغيرة وعدم الارتياح قد ينموان في النفوس، تدريجياً، وفي وزارات الدول الأخرى.. وسيعتبر هؤلاء أي تقدم لنا سواء في الاتحاد، أو النفوذ، أو القوة، ضد مصالحهم، ولن يرضوا بذلك.

ويعي المواطنون الأمريكيون أن الإغراءات لشن الحروب إنما تتولد من مثل هذه الظروف، وهم يدركون أنه، حالما تجد هذه الإغراءات نفسها قادرة على انتهاز الفرصة أو الزمن ما أسهل أن تلون ذلك باعتباره أسبابا كافية لشن الحرب. من ثم فإنه من الحكمة بمقدار في نظرهم إبقاء اتحاد أمريكا ضعيفاً، وعاجزاً، لا أن يباشر الحرب من عنده، بل حتي عن أن يصد الحرب التي يودون إقحامه فيها. لهذا فإن تلك الدول أيضاً ستثبط الهمة ما استطاعت في إنشاء ذلك الاتحاد. ومن شأن هذا الوضع أن يفرض علينا اتخاذ سبيل الدفاع، وهذا بدوره يعتمد على نوع الحكم، والسلاح، والموارد الموجودة في بلادنا.

ولما كانت سلامة الكل هي من مصلحة الكل، ولا يمكن ضمان تلك السلامة بدون حكومة، سواء كانت حكومة واحدة أو بضع حكومات – فدعونا نتقصى ما إذا كانت حكومة كفوءة واحدة أقدر لضمان السلامة أم أي عدد آخر من حكومات منفصلة.

إن الحكومة الواحدة تستطيع أن تجمع لخدمتها جميع المواهب والخبرات المتوافرة في أي جزء من أجزاء الاتحاد، وتستطيع أن تتحرك وفق سياسة واحدة موحدة. وبمقدورها أن تنسق، وتتمثل، وتحمي جميع أجزاء الاتحاد والولايات العضوة فيه. وبمقدورها أيضاً أن تمد حكمتها واحتياطاتها لتغطي الجميع، وتستفيد من ذلك كل ولاية. وعند عقد المعاهدات سوف تنظر إلى مصلحة الجميع لا إلى مصلحة خاصة لولاية واحدة. وفي وسعها أن تجند موارد الجميع وتعبئ قوات الجميع للدفاع عن كل ولاية.. وليس هذا في مقدور أية ولاية بمفردها، ولا كونفدرالية بمفردها أيضاً. إن ضباط قوات الاتحاد سيكونون خاضعين لنظام واحد، ولقائد أعلى واحد، فلا يتنازعون الرأي. وبذلك تغدو مليشيات الولايات فيلقاً واحداً يتحرك بنسق واحد، لا ثلاثة عشر فيلقاً، ولا كتلة صغيرة واحدة أو بضع كتل تتحرك في غير انسجام.

أي قوة ستكون بريطانيا لو تحرك جيش انجلترا لوحده، وجيش اسكتلندا بمفرده، وقوات أهل ويلز بمفردهم أيضا! فلنفرض أن حصل غزو لبريطانيا.. ولنفرض أن تلك القوات الثلاث كانت متفقة في الرأي على الدفاع، فهل سيتم الانسجام الكامل بين تحركات القيادات الثلاث في العمليات الحربية!! وهل سيكون مفعول تلك القوات غير الموحدة بقدر مفعول قوات بريطانيا العظمى الموحدة تحت قيادة حربية واحدة!!

ما أكثر ما سمعنا عن أساطيل بريطانيا وسيحين الوقت، إذا تدبرنا أمرنا بعقل وحكمة، حين تغدو أساطيل أمريكا قادرة تماماً على لفت النظر إليها. ولكن.. دعنا نذكر أنه لو لم تقم سلطة واحدة لتنظم أمور قوات بريطانيا البحرية، وتجعلها حاضنة للبحارة فيها لما أمكن إلحاقهم بتلك القوة والشجاعة التي يتميزون بها في حروبهم في الخارج. دع انكلترا تنشئ قوات بحرية خاصة بها. ودع اسكتلندا تفعل مثل ذلك، وهكذا ويلز – لها أسطولها وقواتها البحرية الخاصة، ومثل ذلك أيرلندا – فهل تستطيع الأساطيل الأربعة المفرقة أن تبني عظمة بريطانيا العظمى الحالية!! عند ذاك ستكون تلك القوات خاضعة لأربع حكومات.. ومن ثم تتضاءل كل من هذه الحكومات وتهتز قوة الأساطيل الأربعة.

طبّق مثل هذه الحقائق على وضعنا الخاص. دع أمريكا تبقى موزعة في ثلاث عشرة ولاية، وثلاث عشرة حكومة تبعاً لذلك.. أو، إذا سرّك ذلك، دعها موزعة بين ثلاث أو أربع كونفدراليات وحكومات.. أية جيوش يستطيع الجزء الواحد منها أن يعبئ!! وافرض أن جزءاً واحداً تعرّض لاعتداء.. فهل ستكون الأجزاء الأخرى مستعدة لبذل المال والأرواح للدفاع عنه وإنقاذه!! أليس هناك إمكان أن يتم إغراء جزء واحد أو أكثر لأن يتخلّى، سواء بعرض المصالح، أو المال، أو الوعد بمنافع أخرى! ألن يقف ذلك الجزء أو الأجزاء المعنية موقف الحياد!! إن الرغبة في السلامة الفردية، أو حتى كره الحرب وعدم الاستقرار، سيكون عاملاً كافياً للإغراء بعدم المخاطرة والدخول في الحرب. بل إن مواطن الغيرة لدى حكومة إحدى الولايات قد تساعد في عدم مد يد المعونة إلى الحكومة المعتدى عليها!! هذا ممكن تماماً، ويجب أن يؤخذ في الحسبان أيضاً. ومع أن هذا المسلك لن يكون حكيماً، إلا أنه مسلك طبيعي تماماً. إن التاريخ ملئ بمثل هذا المسلك، وليس من غير المحتمل أن يقع لدينا مثل ما وقع لدى من سبقونا في ظروف متشابهة.

ومع هذا دعنا نفرض أن كل ولاية كانت راغبة في مساعدة الأخرى التي وقع عليها الغزو، سواء الولاية الواحدة أو الكونفدرالية الواحدة. كيف؟ ومتى؟ وبأية نسبة؟ يجب تقديم تلك المساعدة من الرجال والأموال؟ ومن الذي سيتولى إمرة القوات المتجمعة في تلك الحال؟ ومن أي رئيس حكومة سوف يتلقى ذلك الآمر تعليماته؟ وإذا انتهت العمليات الحربية وجاء عقد المعاهدات، فمن الذي يضع بنود تلك الاتفاقيات؟ وإذا حصل خلاف في تحديد تلك الشروط بين رؤساء الولايات المنفردة؛ فمن الذي سوف يأخذ دور الحكم الفيصل في تلك الحال!! إن منازعات شديدة ستبرز إلى السطح في مثل هذه المواقف.. ذاك عند وجود عدة حكومات، أما في حال وجود حكومة واحدة (أي اتحاد) فهي التي تباشر كل شئ: من التعبئة إلى الإنفاق، إلى عقد المعاهدات، آخذة بعين الاعتبار مصلحة الجميع، ومتحاشية كل ما يخلق الإحراج لأيّ ولاية بمفردها.

وأياً كان وضعنا، وعلى كل حال، سواءً كنا حكومة واحدة أو مقسّمين في صورة كونفدراليات – فإن الدول الأجنبية ستكون مطّلعة على ذلك الوضع، وستتصرف على أساس ذلك الواقع. فإن رأي ساستها أن بلادنا تحت قيادة حكومة كفؤة، حسنة التنظيم، ومنضبطة؛ وأن مواردنا وأموالنا المالية تدار بحكمة وسداد، وميزانية ماليتنا مستقرة ومكينة، ومواطنينا أحراراً، مطمئنين، ومتحدين – فإنهم سيغدون ميّالين إلى عقد ارتباطات ودية معنا، وكسب صداقتنا أكثر من ميلهم إلى استثارة غضبنا منهم. وعلى النقيض من ذلك إذا وجدونا مفلسين من حكومة كفؤة (بل وجدوا كل ولاية تتصرف حسب هواها، تصرفاً صحيحاً أو خطأ، كما يبدو مناسباً للحاكمين فيها) أو وجدونا منقسمين إلى ثلاث أو أربع كونفدراليات، إحداهما ميّالة إلى بريطانيا، والثانية إلى فرنسا، والثالثة إلى أسبانيا.. مثلاً وتتنازع فيما بينها، ويتم توجيه الواحدة منها ضد الأخريات. أي صورة شوهاء تدعو إلى الرثاء ستكون صورة أمريكا في أعينهم!! إذ ذاك ما أشدّ أن تتعرض أمريكا للاحتقار من طرفهم، بل حتى لصب نقمتهم على رأسها!! وما أصدق الحكمة القائلة بأنه: إذا ما آثر شعب الانقسام فإنه أول الأمر ينقسم على نفسه وضد مصلحته هو.

بوبليوس

ورقة رقم: ٥

استمرار للموضوع السابق

The Same Subject Continued

جان جي John Jay

١٠ نوفمبر ١٧٨٧

إلى أهالي ولاية نيويورك:

في الكتاب الذي بعثت به الملكة آن البريطانية في أول يوليو من عام ١٧٠٦ إلى برلمان اسكتلندا بضع ملاحظات جديرة بكل اهتمام. يومذاك كان الاتحاد بين اسكتلندا وبريطانيا في دور التكوين، وودت الملكة أن تعرض حسنات الاتحاد ليدرسها برلمان اسكتلندا. ومن ذلك الكتاب سأشير إلى فقرة أو فقرتين: "إن قيام اتحاد كامل وكلّي (بين المملكتين: انكلترا واسكتلندا) سيكون أساساً راسخاً لسلام دائم مستقر بينهما. وسيضمن لكم حرية في الدين، والتصرف، والملكية، ويقضي على المشاحنات بين الشعبين، وفيما بين أفراد شعبكم ذاته. إن إزالة التحاسد بين المملكتين سيزيد من قوتكم، وثرواتكم وتجارتكم. وبفضل الاتحاد المنشود سيكون كامل الجزيرة (البريطانية) مرتبطاً بالود، خلواً من المخاوف. ومن تضارب المصالح أيضاً. هذا كما سيمكّن الجزيرة كلها من أن تصدّ أي اعتداء عليها". وهنا يجب أن نلفت نظركم أيها السادة إلى أن الاتحاد سيلقى النجاح، فهو السبيل الوحيد لضمان سعادتنا في الحاضر وفي المستقبل، وبفضله وحده نحبط مكايد أعدائه الداعين إلى الانصراف عنه، لأن أولئك الأعداء لن يألوا جهداً في محاولة تأخير قيام ذلك الاتحاد ولا في إحباط الفكرة من أساسها.

لقد بيّنت الورقة السابقة أن الفُرقة المتولدة من الضعف والانقسام في البلاد ستغري الدول الأجنبية بالاعتداء عليها، وأنه لا شئ يضمن السلامة لنا من مكائدها غير الاتحاد، والقوة، وقيام حكومة صالحة. هذا موضوع واسع جداً، لا يمكن تغطية البحث فيه ولا استنزاف جوانبه.

إن تاريخ بريطانيا، وهو التاريخ الذي نعرفه أفضل من معرفتنا لأي تاريخ آخر، يقدم لنا عدة دروس. وبمقدورنا الاستفادة من خبرة البريطانيين دون الحاجة إلى دفع الثمن الذي دفعوه. ومع أن المنطق العام وحده يفرض أن يكون سكان تلك الجزيرة أمة واحدة في دولة واحدة، فنحن نجدهم، ولعصور طويلة، قد ظلوا منقسمين إلى ثلاث دول. كما نجد تلك الدول الثلاث منغمسة طوال الوقت في مشاحنات الواحدة منها مع الأخريتين. لم تكن أي منها تنظر إلى مصالح الدول الثلاث واختلافها مع مصالح دول القارة الأوروبية خارج الجزيرة، بل تم إبقاء المشاعر بالغيرة والتحاسد فيما بينها على الدوام، وكانت الممارسات التي تأتيها كل منها والسياسات التي ترسمها الدول الثلاث متناقضة في كثير من الأحيان. فظلت مزعجة لكل منها، تضعفها، وتعوق تقدمها وازدهارها.

تُرى لو قسّم أهل أمريكا أنفسهم بين ثلاث أو أربع حكومات.. ألا يحدث الشئ نفسه لهم حينذاك؟ ألن يفعل التحاسد ومشاعر الغيرة فعلها هنا كما كانت تفعل بريطانيا؟! فبدلاً من إقامة اتحاد ودّي، خال من جميع المخاوف المترتبة على اختلاف المصالح، سرعان ما تعمد الغيرة، حال التوزع، إلى إطفاء جذوة الثقة والود، وتبرز المصالح الجزئية لكل كونفدرالية، بدلاً من أن تسود المصلحة العليا لأمريكا كلها. إن المصلحة الخاصة حينذاك ستكون هي عماد السياسة.. ذاك هو طبع سياسة الكونفدرالية الواحدة. وعند ذاك ما أسرع أن تواجه الواحدة منها الأخرى، في الحرب، أو المنازعة.. وتظل الاثنتان يسيطر عليهما خوف دائم من افتئات واحدة منهما على الأخرى.

إن أشد محبذي الكونفدراليات حماسة، ثلاث أو أربع منها على السواء، لا يستطيعون، بصورة من المعقولية، افتراض أن تظل تلك الكونفدراليات على قدم المساواة من حيث القوة، حتى لو تيسّر لها ذلك أول الأمر. وحتى لو فرضنا

النية الحسنة عند كل منها، فهل سيظل ذلك التكافؤ مستمراً؟ تلك هي غير طبيعة البشر عند التطبيق. وبصرف النظر عن الظروف المحلية التي تميل إلى زيادة القوة في جزء وإنقاصها من الجزء الآخر، فإننا يجب ألا نُلغي أثر الإدارة الناجحة لحكومة ما في جزء، وعدم توفر مثل ذلك لجزء آخر. ومن شأن هذا أن يخلّ بميزان القوة والنجاح بين الجميع. وبذلك تتدمر المساواة المفترضة. إذ أنه من غير المعقول أن تكون الإدارة والسياسة المطبقة في ولاية أو كونفدرالية على نفس مستوى الإدارة والسياسة المطبقة لدى الأخرى. ومن ثم ينعدم الانسجام فيما بينها مع مرّ السنين، وتنعدم الثقة أيضاً.

وحال ما، ولأي سبب ما، حدث ذلك.. فإنه شئ لا مناص من حدوثه. وبذلك ترتفع كونفدرالية في أهميتها واعتبارها عن كونفدرالية أخرى، أو عن جميع الكونفدراليات الأخريات. إنها لن تغدو جاراً أميناً للأخريات عند ذاك، بل سينظر إليها جيرانها بصفتها عدواً محتملا يخشونه ويتحسبون لعدوانه. ومن شأن هذه المشاعر أن تدفع الجارات إلى عمل كل شئ تظن أنه يقلل من أهمية الجارة المتفوقة، كما أن تلك الجارات ستندفع إلى محاولة إحباط نجاحها وإعاقة تقدمها. وعند ذاك ستضيع الكونفدرالية الأقوى الكثير من الوقت والجهد لإقناع جاراتها بإزالة تلك المشاعر غير الودية من نفوسها. هذا، كما أن تلك الكونفدرالية، في نفس الوقت، ستنمو فيها مشاعر العداء تجاه الجارات، وتتصرف تبعاً لذلك. ونحن نعرف أن عدم الثقة في جانب يخلق عدم الثقة في الجانب المقابل. وليس هنالك سلوك أسرع في تقويض الثقة من التحاسد والغيرة، سواء تم التصريح بذلك أو ظل مضمراً مكنوناً.

إن الجزء الشمالي من البلاد هو منطقة القوة، والظروف المحلية فيه تجعل من المحتمل الأكيد في ذلك الجزء أنه سوف يحظى بالتمتع بتلك القوة، بل إن الكونفدراليات الشمالية القصوى على التحديد هي المؤهلة لذلك. ولن يطول الوقت حتى تتبين للجميع هذه الحقيقة. وما أسرع أن تثير "خلية نحل الشمال" هذه كما أثارت شمال أوروبا في نفوس أهل جنوب تلك القارة من الغيرة وعدم الرضا. وليس بعيداً من المنطق أن يجني أهل الشمال من حقولهم أقراص العسل الشهي فيترجمون ذلك ازدهاراً يعوز كونفدراليات الجنوب"

ومن السهل على من يتدبّرون التاريخ أن يقدروا أن الكونفدراليات الأضعف ستجد حشداً من الأسباب التي تدفعها على التخوف من الكونفدراليات الأقوى، وعند ذاك لن تنظر إليها بعين الكونفدراليات الجارات، بل الكونفدراليات المعادية.. بذلك يتبادل الطرفان التحاسد، والأذى.. وملخص القول: ما أسرع أن نغدو في نظر الدول الأخرى "أقوياء، لكن ضد بعضنا".

من هذه الاعتبارت يبدو الخطأ الأكيد في وجهة نظر أولئك الداعين إلى أن التحالف ضد الغير بين تلك الكونفدراليات، في الهجوم أو الدفاع – سيتم، وأنه سيخلق وحدةً في الرأي، وانسجاماً في المصلحة، وتوحيداً في السلاح، وتعبئة الموارد – تكفي لإبقاء الجميع (الكونفدراليات) قادرة على صد العدوان الخارجي. ذاك افتراض وهمي لا أكثر، يناقض طبيعة الأشياء..

متى تم مثل ذلك الانسجام والتحالف بين أجزاء بريطانيا أو أسبانيا قبل اندماج كل منهما في دولة واحدة، ووقفت تلك الأجزاء ضد عدو خارجي لها؟ لم يحدث ذلك أبداً. إن الكونفدراليات التي يقترح البعض تشكيلها ستكون دولاً متميزة الواحدة منها عن الأخرى، وسيكون لكل منها تجارتها الخاصة مع الدول الأخرى، والتي تنظمها معاهدات واتفاقيات خاصة بها، وستكون السلع التي تصدّرها أو تستوردها خاضعة لشروط خاصة، وتستفيد في تجارتها من أسواق مختلفة عن أسواق الكونفدراليات الأخرى.. ومن طبيعة المصالح التجارية المتباينة أن تخلق ارتباطات سياسية متباينة مع قوى أجنبية متباينة أيضاً. ومن ثم فإنه قد يحدث أن تنشب الحرب بين كونفدرالية في الجنوب مع دولة تكون كونفدرالية في الشمال راغبة تماماً في صيانة السلام معها، لأن مصلحة (الكونفدرالية تقتضي ذلك)، فهل ستؤيد الكونفدرالية الصديقة تلك الدولة أم تؤيد الكونفدرالية جارتها؟ إن موقفاً مثل هذا ليس من السهل تخطيه، ولا من السهل إقصاء احتمال وقوعه. إذن فإن تحالفاً بين الكونفدراليات يكون مناقضاً لمصلحة إحداها أمر لا يمكن أن يقوم، وإن قام، فلن ينجح، لأنه لا يمكن السير فيه بكل أمانة وإخلاص.

كلا .. من الأكثر احتمالاً في أمريكا، كما هي الحال في أوروبا، إن الدول المتجاورة، بدافع من المصالح المتضادة والمشاعر غير الودية – كثيراً ما تأخذ الواحدة منها موقفاً ضد جارتها، وتنحاز إلى غير جانبها. وبالنظر إلى بُعد موقعنا من أوروبا، فإنه من الطبيعي أن تستشعر الكونفدرالية عندنا خوفاً من جارتها أكثر مما تحس بها تجاه دولة بعيدة عنها، ومن ثم تسعى للتحالف مع القوى الأجنبية حرصاً على سلامتها هي من خطر الكونفدرالية الجارة. هذا أقرب منطقاً من قيام تحالف بين تلك الكونفدراليات. وفي تلك الحال من واجبنا أن نتذكر أنه من الأسهل علينا كثيراً أن نستقبل الأساطيل الأجنبية والقوات الأجنبية في موانئنا وبلادنا من أن نجعلها تغادر تلك الموانئ والأراضي. إن إقناعها بالمغادرة

أمر صعب جداً. تذكّروا ما فعله الرومان وما غيّروه في طبيعة الحكم في الدول التي حالفتهم، واعتبروا أي بدع استحدثوها في نظم الحكم عند من تظاهروا بأنهم (جاؤوا) لحمايتهم.

دع الرجال الطيبين يحكمون بإنصاف، ما إذا كان التوزع في أمريكا بين عدد من الكونفدراليات سييسر صيانة بلدنا ضد الأعمال العدائية من الخارج أم أنه لن يفعل.

بوبليوس

ورقة رقم: ٦

المخاطر المتعلقة بالخلاف بين الولايات

Concerning Dangers from Dissensions Between the States

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

١٤ نوفمبر ١٧٨٧

إلى أهالي ولاية نيويورك:

تم تكريس الثلاث ورقات الأخيرة لتعداد الأخطار التي سوف نتعرض لها في حال عدم الاتحاد، وبيان أن تلك الأخطار ستكون واردة من القوى الأجنبية. وهنا سأتعرض الآن لأخطار من نوع آخر، ولربما أشد خطورة من تلك. إنها الأخطار التي يُحتمل أن تنشب من التنازع بين الولايات نفسها، ومن الانقسامات المحلية، والتخبطات في سيرها. ولقد تم استباق هذه الأمور وإصلاح حال بعضها حتى الآن، لكنها في الواقع تتطلب بحثاً أوفى مما تم.

يجب أن يكون المرء مغرقاً في الفكر الطوباري إذا ظن أن هذه الولايات الدول، أو الكونفدراليات الدول أيضاً، بعد أن تتفكك جزئياً أو بصورة كلية – لن تقع فريسة التنازع فيما بينها. ما أكثر الخصومات التي ستنشب بين كل منها والأخريات في تلك الحال! وإن الرأي الذي يقول إنها ستكون في حاجة إلى الدوافع التي تثير ذلك التنازع لهو رأي يغفل الحقائق، أو يتجاهل أن الناس بطبعهم فيهم الطموح، والحاقد والنزاع إلى اغتصاب حقوق الآخرين. والحق، أن البحث عن دستور يبقي الانسجام بين عدد من السيادات المستقلة المتجاورة في الموقع – لهو نوع يتعامى عن أحداث التاريخ الإنساني ويتحدى الخبرات التي راكمتها الأجيال في هذا الشأن.

إن أسباب العداء بين الدول أكثر من أن تحصى. ويظل بعضها يعمل بصورة مستمرة في نفوس المجتمعات البشرية، ككتل لا كأفراد. ومن هذه الدوافع الرغبة في الاستحواذ على النفوذ والسلطة، والرغبة في التساوي أيضاً. ومثلها الحاجة إلى السلامة والاطمئنان. وهنالك أسباب تتخطى هذه الحدود. فالمنافسة في النشاط التجاري بين الدول التجارية مثلاً أحد تلك الأسباب. وهناك دوافع أخرى لا تعد، تنبع من العواطف الفردية، ومن الارتباطات، والعداوات، والمصالح، والآمال، والمخاوف من تسلّط الأفراد المتزعمين في المجتمع ذاته. وأفراد هذه الفئة، سواء كانوا ذوي حظوة عند الملوك أو اعتبار وتقدير لدى المجتمع – قد أساءوا استخدام الثقة التي تمتعوا بها في كثير من الأحيان. والأمثلة على ذلك كثيرة وافرة، فهم بدعوى التظاهر بخدمة المصلحة العامة ما كانوا يتوزعون عن أن يضحّوا بسلام وطنهم واستقرار مجتمعهم ذاته. إن تفضيل المنافع الشخصية لهم، أو طلب زيادة الشعور بالرضا عن أنفسهم هو الذي كان يسيطر عليهم في تلك الأحوال.

والتاريخ يذكر أن بركليس، السياسي الإغريقي القدير، وانسجاماً من جانبه مع غضب عاهرة في أثينا[٣]، وعلى حساب كثير من دماء مواطنيه وأموالهم – قد هاجم، وقهر، ودمّر مدينة السامنيين. والمعروف أن الرجل نفسه كان يحمل حقداً على أهل مدينة ميغارا[٤]، وهي دولة أخرى من دول الإغريق المدينية. ومن أجل القضاء على ملاحقة له بتهمة التواطؤ، مع سارقين مفترضين قاموا بالسطو على كنوز تماثيل فيدياس[٥] زجّ الرجل أثينا في حرب طاحنة؛ ولصرف النظر عن الاتهام الذي وُجه إليه بأنه بذر أموال الخزينة العامة لشراء شعبية لنفسه[٦] - ارتضى الرجل أن يكون سبباً لتلك الحروب الدموية المعروفة في تاريخ الإغريق باسم "حروب البلوبونيز". ولقد شهدت تلك الحروب تقلبات فاجعة في حظوظ المشتركين فيها، وكانت ما أسرع أن تخبو نارها حتى تهبّ لاهبة من جديد. وماذا كانت النتيجة؟

لقد تم تدمير دولة أثينا وزال منها عهد الرخاء العام. يومذاك فقدت أثينا امبراطوريتها وأساطيلها معاً.

---

[٣] عن بلوتارخ، حياة بركليس.
[٤] المرجع السابق.
[٥] المرجع السابق.
[٦] المرجع السابق.

وأشبه بذلك موقف الكاردنال الطموح الذي كان رئيساً لوزراء بلاط الملك هنري الثامن الذي أغراه غروره في الحصول على التاج المثلث الذي كان يتحلى به البابوات. وكان يحلم في الحصول على تلك الجائزة من خلال تأثير الامبراطور شارل الخامس القوي. ولذا فقد عمد إلى زج بريطانيا في حرب مع فرنسا إرضاءً لهذا الامبراطور القوي ورغماً عن قواعد اللعبة السياسية البسيطة وما تمليه. لقد غامر باستقلال بريطانيا وبمستقبل القارة الأوروبية على السواء. ولو كان هناك ملكاً قد داعب أفكاره حلم بسط نفوذه على العالم لكان الأجدر بهذا الامبراطور شارل الخامس الذي كان يستعمل ولزي في رسم مكايده وحيله.

ولا أنسى أن نفوذ أنثى طاغية ذات تعصب شديد، مثل (مدام مانتنون الفرنسية)، ووقاحات ومشاكسات أنثى أخرى وهي (دوقة مارلبورو)، ومكايد أنثى ثالثة هي (مدام دي بمبادور) – كانت الخمائر التي رسمت وشغلت سياسات صاحباتها واسترضاء خواطرهن معظم تاريخ أوروبا المعاصر. والواقع أن كل هذه الدسائس والأحابيل قد ظلت مقصاة عن العلن في التاريخ.. لكنها غير خفية على من ينقب هادفاً إلى التحليل والعبرة.

إن البحث لزيادة عدد الأمثلة على أن الاعتبارات الشخصية كانت وراء الأحداث المهمة في التاريخ لهو مضيعة للوقت، ولا طائل منه، فالأمثلة أكثر من أن تحصى، سواء في الداخل أو الخارج. وبمقدور كل من لديه اطّلاع كاف على سير الأمور والرجوع إلى المصادر التي يستقى منها التاريخ أن يجمّع أمثلة شتى على ذلك. وليس من حاجة لدى من تتوفر لهم معرفة مقبولة بالطبيعة البشرية أن يهتدوا بمثل تلك الأضواء كي يكوّنوا رأيهم حول هذا الأمر. ولربما كانت تحسن الإشارة إلى مثل قريب جداً حدث بين ظهرانينا في هذه البلاد. فلولا أن شايس كان مديناً مفلساً قانطاً من سداد ديونه لكان هناك شك عظيم في إمكان أن تنساق ولاية ماساشوستس إلى ما حل بها من حرب أهلية قاسية.

وحتى لو نحّينا جانباً الأدلة المتواترة على خبرة الآخرين، فإنه سيظل هناك من يزعم، خيالاً منه أو عن سوء قصد فيه، أنه يمكن ضمان الانسجام بين مجموعة ولايات، حتى لو لم تكن أعضاء في اتحاد بل ظلت الواحدة منها أجنبية في نظر الأخرى. وسيدّعون بإمكان قيام سلام دائم وأبدي بين تلك الولايات. وهم يقولون: إن عبقرية الجمهوريات عامل تهدئة كاف، كما أن الروح التجارية لدى كل منها سيجعل الجميع يميل إلى الاعتدال والمصالحة، وهذا كفيل بإطفاء نار أي حرب قبل أن تنشأ فيما بينها. وفي رأيهم أن جمهوريات تجارية مثلنا لن تميل إلى إضاعة وقتها في خلق منازعات مدمّرة بين الواحدة منها والأخرى. إنها جميعاً ستحكمها المصلحة العامة للجميع وتُنمي الود المتبادل والانسجام.

ونحن نسأل هؤلاء المنظّرين في مجال السياسة: أليست المصلحة الصادقة لخير الدول هي التي تنمّي هذه الروح الفلسفية الخيّرة كما تدّعون؟ بلى، لكن إذا كانت هذه هي المصلحة الحقيقية للجميع، فهل سعوا جميعاً في نشدان تلك المصلحة؟ ألم يثبُت أن العواطف الآنية، والمصالح الفورية هي التي تسيطر على تصرفات الرجال أكثر مما تعمل الاعتبارات البعيدة الأجل التي تمليها المصلحة، والسياسة، والنفعية، والعدالة؟ هل كانت الجمهوريات في التاريخ أقل انجذاباً إلى الوقوع في الحرب من الدول الملكية؟ أليست الجمهوريات والملكيات على السواء يديرها أفراد من البشر؟ أليس هناك منافسات ورغبات متضاربة، وتوقعات منتظرة، ومكاسب مطموع فيها بغير حق – تؤثر في الأمم كما تؤثر في الملوك أيضاً؟ ألا تخضع الاجتماعات والمجالس في كثير من الأحيان لغضب فرد فيها، ولطيشه، ولضغينة في نفسه، ولدوافعه الأخرى؟ أليس من الثابت المعروف أن قرارات تلك المجالس إنما تتخذ بفعل بضعة أفراد متنفذين فيها، يكون بعضهم متمتعاً بالثقة الموضوعة فيه، لكنه يظل بطبيعة الحال خاضعاً لمشاعر وآراء أولئك النفر القليل حوله؟ أليس عشق حيازة الثروة طاغياً في النفوس قدر طغيان تعشّق الاستحواذ على السلطة والتمتع بالمجد والرفعة؟ ألم تقم حروب كثيرة لدوافع تجارية بعد أن أصبحت التجارة هي النظام السائد في علاقات الأمم فيما بينها بقدر ما قامت حروب الاستيلاء على الأرض والممتلكات؟ ألم تعمد روح التجارة، في كثير من الأحيان، إلى خلق دوافع لشهوة السيطرة على ممتلكات الغير، لهذا أو ذاك من الطرفين؟ علينا أن ندع الممارسة الواقعية والخبرة المتجمعة هي الحكم في الرأي بخصوص ذلك. وهي ستطرح لنا الجواب الصادق الأكيد.

لقد كانت سبارطة، وأثينا، وروما وقرطاجة – كلها جمهوريات، وكانت أثينا وقرطاجة جمهوريتين تجاريتين بشكل خاص. ومع هذا، ألم تنغمسا في حروب كثيرة، هجومية ودفاعية مثل جاراتها الملكيات؟ بلى وفي نفس العدد من الحروب أيضاً؟ كانت سبارطة أكثر قليلاً من كونها معسكراً كبيراً حسن التنظيم وصارم الإدارة؛ وكانت روما غير بريئة في يوم من الأيام من غزو الغير والعدوان عليه.

ومع أن قرطاجة كانت جمهوريات تجارية إلا أنها كانت المعتدية في حرب تمخّضت عن تدميرها بالكلية. لقد حمل هانيبال سلاح قرطاجة إلى قلب إيطاليا، ودقّ أبواب روما، قبل أن يقلب شيبو الروماني (الأفريقانوس) الدائرة عليه فيقتطع ممتلكات قرطاجة ثم يفتحها نفسها عنوة، ويدمرها !!

ومثل ذلك حدث لجمهورية البندقية في عصور لاحقة. كانت جمهورية تجارية بدورها، لكنها ما أكثر أن رفعت رايات الحرب، حتى باتت هدفاً تنظر له جميع ولايات إيطاليا آنذاك بعين الحسد والكراهية. ولقد استطاع البابا يوليوس الثاني، آخر الأمر، أن ينجح في تأليب إيطاليا عليها، وكوّن عصبة من المدن (عصبة كمبرية)[٧] وجهّت ضربة موجعة لكبرياء تلك المدينة المتعجرفة.

ولقد ظلت مقاطعة هولندا تحتل مكانة رفيعة في مجال التجارة في أوروبا، إلى أن غرقت في بحر من الديون والضرائب. وقد نشبت بينها وبين انكلترا حروب مريرة كان أساسها النزاع فيما بينهما على السيادة في البحار، وكانت كل منهما عدواً لدوداً ومثابراً على عدواته لرجل أوروبا الكبير لويس الرابع عشر.

وفي حكومة انكلترا ذاتها يشكل ممثلو الشعب فرعاً رئيسياً من السلطة التشريعية في البلاد. وقد ظلت التجارة طوال عدة أجيال هي النشاط السائد الذي ترفده سياسة الدولة. ومع هذا فإن دولاً قليلة هي التي أشعلت الحرب أكثر مما فعلت تلك الملكة، وكانت الحروب التي أشعلتها حروباً انطلقت شرارتها من الشعب نفسه وتمت الموافقة عليها من ممثليه.

ويمكن القول دون أي تحفظ أن عدد الحروب التي أعلنتها الجمهوريات يساوي تقريباً تلك التي أعلنها الملوك. لقد ساقت صيحات الحرب من أفراد الشعب ملوك تلك الدول إلى إشعال نار الحرب، فاندفعوا فيها، وإن كانت ضد مصلحة شعوبهم في كثير من المرات. هكذا كانت الحروب بين آل هابسبورغ في النمسا وآل بوربون في فرنسا، هي تلك الحروب التي أبقت – أوروبا منشعلة باللهيب والنار. ومن المعروف جيداً أن العداء القديم بين الإنكليز والفرنسيين، والذي كان يخدم ويؤيد طموح قائد محبوب في أحد البلدين (مثل دوق مارلبورو) قد ضاعت من اتساع الحرب وشمولها إلى أبعد من حدود المعقول وضد رغبات أهل البلاط الملكي أيضاً.

ولقد نشبت الحرب بين الدولتين الأخيرتين في أساسها، وإلى حد كبير، من اعتبارات تجارية، هي الرغبة في الإزاحة من جانب بريطانيا والخوف من وقوع ذلك من جانب فرنسا، في مجال المرور البحري، والنقل والفوائد التجارية التي تعود من ذلك النشاط، ثم التطلّع إلى مشاركة الغير في تجارته دون موافقته ورضاه.

وهذه الحرب الأخيرة بين بريطانيا وأسبانيا.. لقد نشبت لجشع التجار البريطانيين في المتاجرة حتى مع البرّ الإسباني ذاته. إن هذه الممارسات غير العادلة هي التي جرّت إلى الحرب بعد أن زرعت الحقد بين المواطنين الأسبان والمعتدين البريطانيين. من ثم جاء أن ردّ الأسبان على ذلك من باب الانتقام، ومن ثم تم وصمهم بالوحشية والقسوة. ما أكثر الأسرى البريطانيين الذين وقعوا في أيدي الأسبان فأخذوهم وشغّلوهم بأعمال الحفر في أعماق مناجم بوتوسي**!** وهكذا وبحكم مجريات الأمور عانى الأبرياء عقوبات لا تمييز فيها بين حق وباطل. لقد أشعلت شكاوي التجار لهيباً عاصفاً اكتسح الأمة بكاملها، فانفجر ذلك في مجلس العموم البريطاني، فرفع ذلك إلى الوزارة. يومذاك أرسلت حكومة بريطانيا كتب توبيخ وتقريع، ونشبت الحرب. بذلك انفكّ التحالف بين الدولتين، مع أن قبل عشرين سنة لا أكثر، كان قد تم التوصل إلى ذلك التحالف بجهود مريرة وانتظاراً لتوقعات جليلة الثمار.

من هذا الملخص الموجز لما وقع في أقطار أخرى كانت أوضاعها أقرب إلى أوضاعنا نحن في الوقت الحاضر، تُرى، أي منطق يمكن أن نركن إليه فنثق في السلام والود الذي سوف يسود بين أعضاء الكونفدرالية الحالية، حيث تفترق الولايات وتنفصل عن بعضها؟ ألم نشهد من قبلُ أضاليل هذه النظريات التي تعتمد المبالغة، التي تمنّينا لا أكثر، بالوعود، بأننا سنكون بمنجاة من النقائص ومواطن الضعف والشرور التي ترافق تشكّل المجتمع، في كل صورة، وكل شكل؟ ألم يحن الوقت لأن نفيق من حلم الغرور بعصر ذهبي وأن نتبنى مثالاً عملياً وواقعياً نطبقه في سلوكنا، ويوجه تصرفاتنا السياسية، فنحن في الواقع مثلنا مثل بقية أهل هذه الأرض ما زلنا بعيدين عن تلك الإمبراطورية السعيدة الكاملة الحكمة والكاملة الفضيلة؟

لنترك جانباً تلك الدرجة من الإحباط التي هبط إليها اعتبارنا في نظر الغير وبلغتها الثقة بنا أيضاً. دع مساوئنا يشعر بها الناس في كل مكان، ولنعترف أننا نعاني من تسيب في الحكم وسوء فيه أيضاً. دع ثورة جزء من ولاية كارولينا الشمالية، والاضطرابات الأخيرة في بنسلفانيا، والثورات والاضطرابات في ماساشوستس.. دعها تعلن عن نفسها وتتكلم - **!** ما الذي نخشاه من الحقيقة**!!**

ما أبعد العقل العام لدى أفراد الجنس البشري عن الاستجابة لاتجاهات أولئك الذين يودون هدهدتنا بأحلام الاستكانة إلى أن المخاوف والنزاعات بين "الولايات" الدول في حال عدم الاتحاد – لن تمزقنا. إن ملاحظة التاريخ

[٧] تتكون من الامبراطور، ملك فرنسا، ملك أراجون، معظم الأمراء والولايات الإيطالية.

الطويل للمجتمعات البشرية يجعل ذلك بدهية في السياسة مفادها أن الجوار، والقرب في المواقع، يخلق من الدول المتجاورة أعداء طبيعيين. هذه فرضية مسلّم بها الآن. وهي بديهية لا أقوى! ولقد صاغها أحد الكتاب الأذكياء فجعلها في الصورة التالية: إن الأمم المتجاورة (كما يقول) هي دول متعادية، تخاصم كل منها الأخرى، هذا ما لم يدفعها ضعفها العام، جميعاً، إلى تشكيل جمهورية فدرالية، وما لم يحل الدستور الذي تتبناه تلك الفدرالية بين تلك الاختلافات فيما بينها أن تتفاقم، واستطاع إخماد الغيرة والرغبة في أن تتوسع إحداها على حساب جاراتها. إن هذه العبارة تشير إلى موطن الشرّ المستكنّ، وتهدي إلى سبيل معالجته. إنها تشخّص الداء وتحدّد الدواء للخلاص منه.

بوبليوس

ورقة رقم: ٧

استمرار للموضوع السابق
The Same Subject Continued

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

١٧ نوفمبر ١٧٨٧

إلى أهالي ولاية نيويورك:

قد يُثار أحياناً سؤال: ما هي الدوافع التي ستكون لدى الولايات، غير المنطوية في اتحاد، لتجعلها تخوض حرباً ضد بعضها؟ والجواب الوافي لهذا السؤال أن نقول: إنها نفس تلك الدوافع والإغراءات، التي جعلت الدول الأخرى في العالم، وفي أوقات مختلفة، تنجرّ إلى سفك الدماء. ذاك جواب كاف تماماً، لكن السؤال، لسوء الحظ، يسمح في حالنا بجواب أدقّ وأكثر خصوصية. فهناك أسباب لحدوث خلافات، نقدّرها بتعقّل حين نتبصّر التالي: ما الذي يمكن أن يحدث لو أُزيلت الكوابح والقيود التي ينص عليها الدستور؟ إن ممارساتنا الواقعية تجعلنا أقدر على تبين الاتجاه العام في تلك الحال، من ثم نستطيع الحكم عليه.

نحن نعلم أن المنازعة على ملكية الأراضي قد حدثت في جميع الأوقات بين الدول، ونوقن أنها كانت مصادر خصبة لخلق الخلاف بين الأمم. ولربما أن أكبر نسبة من الحروب التي خرّبت هذا العالم كان أصلها تلك المنازعات. وسيظل هذا السبب قائماً في حال الولايات المنفصلة بكل قوة وعنف. فهناك رقاع كثيرة من الأرض ما زالت غير واضحة الحدود فيما بين الولايات. وهناك عدم اتفاق ظاهر ودعاوى معلّقة لم يتم الفصل فيها حول الأراضي فيما بين عدد كبير من تلك الولايات أيضاً. وسيخلق حلّ الاتحاد مرتكزاً قوياً لزيادة تلك الخلافات بين جميع الولايات قاطبة ذلك أن لديها جميعاً إدعاءات في الأراضي التي لم يتم تخصيصها ولم تُمنح لأي منها منذ ما بعد الثورة على بريطانيا، ولقد طالبت الولايات المجاورة لتلك الأراضي بها، أكثر من مرة زاعمة أن ممتلكات التاج البريطاني السابقة صارت من نصيبها هي .. . فردّت عليها الولايات الأخرى بأن تلك الأراضي باتت في ملكية الاتحاد، الذي هو وريث الحكومات الكولونيالية السابقة، لا في ملكية ولاية بعينها. وأكثر ما يبرز ذلك في الأراضي الواقعة في إقليم الغرب. فلقد ظلت تلك الأراضي للهنود إما بحكم وضع اليد أو رضوخ المالكين الهنود للتاج البريطاني، وفق تشريعات بريطانيا العظمى آنذاك. ثم تخلّت عنها بريطانيا بموجب معاهدة السلام بيننا وبينها. ولهذا كثيراً ما قيل إن أراضي إقليم الغرب وقعت في حيازة الكونفدرالية بالاتفاق مع دولة أجنبية. وكان من الحكمة لدى الكونغرس الأول إذ ذاك إن استطاع تهدئة تلك الإشكالية. لكنها ستعود إلى الظهور من جديد. لقد هدّأها الكونغرس على أساس أن تلك الأراضي ستكون لجميع ولايات الاتحاد ولمصلحة الجميع. هذا ما تم إنجازه وقام على افتراض دوام الاتحاد، وكان الغرض منه نزع الفتيل من ظواهر الفرقة والخلاف. على هذا الأساس تجدنا في الوقت الحاضر نملك جزءا كبيراً من الأرض المشاع في الغرب بصفتها في حوزة الاتحاد. فلو انتهى ذلك الوضع بتفكك الاتحاد، لانتهى بدوره مفعول التنازل عن تلك الأراضي، وعادت إلى من تنازل عنها، أي لوجبت إعادتها إلى حوز الدولة الأجنبية صاحبة الحق السابق، أعني بريطانيا. نعم إن الولايات ستصر على وجوب تمثيلها في اقتسام التركة وستقول: إن التنازل أمر غير قابل للرجوع عنه. لقد تم التنازل للاتحاد بفضل جهوده، ومشاركته في الاستيلاء على الأرض من يد القوة الأجنبية التي كانت تحوزها. هذا ما يمكن أن يُقال. ولنفرض أن مطالب تلك الولايات نجحت، أفلا تعود الأرض للولايات جميعها؟ ذلك هو المنطق، ولكن على أي أساس يمكن توزيع تلك الأراضي وتخصيص نصيب معيّن لكل ولاية؟ عند ذاك ستتقدم كل ولاية بمبدأ تعرضه هي، وتساند أن يكون أساساً للتوزيع. وحيث إن المصالح ستكون متضاربة في تلك الحال، فإنه سيكون من العسير التوصل إلى حل يرتضيه الجميع.

وفي ذلك العالم الواسع من ممتلكات الغرب يتبدّى لنا أفق عريض من دواعي الخلاف والتنازع، ونكون في حاجة ماسّة إلى حكم أعلى يفصل بين الأطراف المتنازعة. وتشير الخبرة والممارسة، واعتبار الحكم في الحاضر على منوال ما جرى في الماضي: إن السيف وحده هو الذي يمكن أن يلجأ إليه المتنازعون في مثل تلك الحال. فهل هذا ما نسعى إليه أو نقبل أن تدفعنا خلافاتنا إلى نشدانه!! إن ملابسات وظروف النزاع بين كونكتكت وبنسلفانيا حول أراضي موقع وايومنغ Wyoming تمنعنا أن نتصرف بدموية لحل كل نزاع يواجهنا. ذلك أن نصوص اتفاقية انخراطنا في كونفدرالية واحدة تجبر كل طرف أن يرفع القضية إلى المحكمة الفدرالية. هذا تخيل سابق تمت الموافقة عليه. وقد رفعت

القضية إلى المحكمة الفدرالية، فأصدرت حكمها لصالح بنسلفانيا، لكن كونكتكت أبدت التذمر من ذاك الحكم وعدم الرضا عنه أو تقبله بطيب خاطر. ولم تُبد أي تنازل عما اعتبرته حقها. وظل الأمر كذلك حتى تم حل المشكلة عن طريق المفاوضات والإدارة الحسنة للتوفيق فيها، وتيسر العثور على مساو لما اعتبرته كونكتكت عوضاً عن الخسارة التي لحقت بها. أقول هذا، وليس في النية توجيه أي قدر من الملامة ولا التغرض على أي من الولايتين، فقد كانت كونكتكت تعتقد بصورة جازمة أن الحكم قد ألحق بها أذى. والولايات شأنها شأن الأفراد تستجيب للاسترضاء، على غير رغبة منها، حين اتخاذ قرار يضر بمصالحها.

وبمقدور أولئك الذين اطلعوا على دواخل الصفقات التي رافقت التقدم في حل إشكالية النزاع بين هذه الولاية ومقاطعة فيرمونت – أن يقيّموا المعارضة التي شهدناها، ولم تصدر عن الولايات الأخرى التي لا يتعلق بها أمر النزاع فحسب، بل من الولايات ذات العلاقة بذلك أيضاً. تلك بعض الخلافات التي تعرّض الاتحاد الكونفدرالي، والتي كان سيتعرض لأكثر منها، لو أن تلك الولاية أصرت على نيل ما اعتبرته حقاً لها، عن طريق القوة. كان هناك دافعان اثنان يرجحان كفة المعارضة: الأول منهما هو الغيرة من قوّتنا في المستقبل، وأعني قوة الاتحاد الكونفدرالي، والثاني هو الرغبة لدى بعض الأفراد المتنفذين في الولايات المجاورة، وكان هؤلاء قد حصلوا على منح من الحكومة بأراض في تلك المقاطعة. وحتى الولايات الأخرى التي تقدمت بعرائض لإقصاء تلك الولاية من عضوية الاتحاد إنما فعلت ذلك تأييداً لدعواها الظاهرية. وكانت هذه هي ولايات نيوهامبشير، وماساشوستس وكونكتكت. أما ولايتا نيوجرزي، ورودأيلاند، فقد أبدتا حماساً مفاجئاً شديداً لاستقلال فيرمونت، وأما ولاية ميريلاند، فقد شاركت سابقتيها في وجهة نظرهما إلى أن خشيت من علاقة بين كندا وذلك الموطن، هذه كلها ولايات صغيرة.. وهي تخشى اتساع نفوذ الكونفدرالية الكبيرة وآفاق العظمة التي تنتظرها. وفي مراجعتنا لهذه الشواهد يمكن أن نستدل على بعض الأسباب التي يحتمل أن تنغّص علاقة الولاية الواحدة منها بالأخريات إذا ما قُدر لها جميعاً أن تتفكك بدلاً من اتحادها في كل واحد.

هذا وستكون المنافسات التجارية مصدراً آخر أكبر لبذر بذور المنازعة والشقاق. فالولايات الأقل حظاً ونصيباً في التجارة ستكون أميل إلى التهرب من مساوئ الوضع المحلي فيها، وإلى الرغبة في مشاركة جاراتها الولايات الأوفر نصيباً في ذلك. إن كل ولاية أو كونفدرالية منفصلة سوف تتبع نظاماً أو مسلكاً خاصاً بها في السياسة التجارية. ومن شأن هذا التباين أن يخلق تمايزات، وأفضليات، وإقصاءات من الميدان، لصالح ولاية ما ضد مصلحة أخرى، ومن ثم أن يخلق التنازع فيما بينها. إن عادات المخاطبة والاتصال التجاري انطلاقاً من المنافع المتساوية للجميع وهو السبيل الذي سلكناه واعتدنا على ممارسته منذ عهد مستوطناتنا الأولى في هذه البلاد – سوف يشكل حداً أمضى للتذمر أكثر مما يشكّل عامل تفرّد واستقلال طبيعي في ذلك الظرف (لذا فإن علينا أن نكون مستعدين لذلك في تحمل المضار التي تخلقها مثل تلك الأشياء والتي هي في الواقع أعمال مبررة في نظر السيادات المستقلة حين تتشاور حول مصالحها الخاصة المتميزة المعالم). والحق، أن روح الاندفاع والمغامرة التي يمتاز بها المجال التجاري لدى أهل أمريكا لم تترك أي فرصة تتبدى فيها لم تطرقها وتحسنها. وليس من المحتمل أبداً أن هذه الروح المنطلقة سوف تلقى كبير احترام من قبل القوانين والتعليمات التجارية التي ربما سعت بعض الولايات من خلالها إلى الحصول على المنافع الكلية لصالح مواطنيها وحدهم، ومن أن تخطي تلك القوانين وكسر قواعدها من جانب واحد، ومحاولة إعاقة ذلك والثورة عليه من الجانب الآخر، أن تؤدي لا محالة إلى حدوث فورات غضب تؤدي إلى منازعات وحروب بين الولايات.

إن الفرص التي ستفوز بها بعض الولايات جاعلة الولايات الأخرى مجرد توابع لها أو عنصراً ثانوياً عندها، عن طريق القوانين والتعليمات التجارية ستلقى بعض الخضوع من طرف الأخريات أول الأمر، لكنه خضوع سيظل يتحين الفرص للانتفاض. فمثلاً: إن الموقع النسبي لولايات نيويورك وكونكتكت ونيوجيرزي – سوف يقدّم مثلاً حقيقياً على ذلك. خذ ولاية نيويورك. بحكم ضرورة تواجد الخزينة العامة فيها يجب على تلك الولاية أن تفرض مكوساً على مستورداتها. لكن، من الذي سيدفع تلك الضرائب والمكوس؟ إن قسماً كبيراً منها يجب أن يدفعه سكان الولايتين الأخريين، بصفتهم مستهلكين لما يتم استيراده. ولن ترضى نيويورك بغير ذلك، بل لن تستطيع التخلي عن هذا الامتياز. كذلك لن يرضى مواطنوها ولن يوافقوا على أن تعاد الضرائب التي يدفعونها لصالح المواطنين في الولايتين الجارتين، كما أن ذلك لن يكون إجراءً عملياً البتة. وهذه عقبة جديدة في طريق المساواة بين المستهلكين في أسواقنا نحن. فهل سترضى كونكتكت ونيوجيرزي لمدة طويلة أن تفرض عليهما نيويورك الضرائب لمصالحها الخاصة فقط؟ وهل سنبقى نحن نتمتع بوضع العاصمة الكبرى، دون إزعاج، وعلى أساس أننا نملك امتيازاً على جيران يرون أنه امتياز منفّر فيه سمة الاضطهاد والعدوانية؟ وهل سنكون قادرين على الحفاظ عليه ضد الثقل المتزايد لأهمية كونكتكت من طرف، وضد الضغط المتزايد المتعاون معها من قبل نيوجرزي من الطرف الثاني؟ هذه أسئلة وقضايا متروك للزمن وحده أن يجيب علينا بالإيجاب.

كذلك سيكون الدين العام على خزينة الاتحاد مثاراً للنزاع بين الولايات المنفصلة والكونفدراليات المزمع إنشاؤها. فالشعور بخيبة الأمل أول الأمر، ثم العجز المتزايد فيما بعد – سيكون على السواء مدعاة للتذمر أولاً ثم مجالاً لبروز العداوة لاحقاً. كيف يمكن الوصول إلى تقسيم ترضى عنه جميع الولايات في ذلك الخصوص. ليس هنالك بالكاد أي توزيع من هذا القبيل، يكون خلواً من المعارضة له. بل سيكون هنالك اعتراضات متضاربة ووجهات نظر غير متشابهة عند بحث المبدأ العام للتخلص من ذلك الدين. لن يكون البعض راضياً بوجود دين وطني أصلاً، ولأن مواطني بعض الولايات لن يجدوا أي اهتمام مباشر بالقضية فسيكونون غير مبالين بل معادين لفكرة وجوده.. فكيف سيفكرون في تحمّل سداده؟ عند ذاك ستعمد بعض الولايات إلى خلق العقبات فيما يخص توزيع ذلك الدين، في حين تعمد أكثرية الولايات التي لأفرادها نصيب أكبر من الدين في ذمة الاتحاد إلى الضغط بقوة، طالبة استيفاء حقوق مواطنيها. وتحاشياً للخلاف وعقابيله سيتم تأجيل البحث في هذا الأمر مرة ومرات. حتى إذا طال ذلك عمدت الولايات الدائنة إلى استعداء الدول الأجنبية صاحبة الدين، على الاتحاد، للضغط من أجل دفع تلك الديون. وهكذا نكون قد وصلنا إلى دفع الدول الأجنبية إلى التدخل فيما بيننا. أي أننا خلقنا من خلافاتنا الداخلية طريقاً ممهداً للتدخلات الخارجية. وهكذا يواجه الاتحاد خطراً أكيداً، ما كان أغنانا عنه.

دعنا نفرض الجانب الخيّر في المسألة.. وأنه قد تم وضع القاعدة التي على أساسها يتم توزيع دين الخزينة. في تلك الحال ما أسرع أن يجد بعض الولايات أنه قد تعرض لغبن، وأن الدين العام سيكون عبئاً عليه أكثر مما هو تعاون بين الجميع. ويتزايد ذلك الشعور، فترفض الولايات المغبونة افتراضاً، الاستمرار في تحمل العبء. ومن ثم تتولد المناكفات بينها وبين الولايات ذات الحمل الأخف، وأخيراً ترفض المشاركة. ونحن نعلم أن أنه بدون مشاركة تلك الولايات يتعذر الدفع، لأن الولايات الأخرى ستحنق من عدم المشاركة هذه. وما هي النتيجة: الفكاك من الالتزام، وإجراء تعديل جديد على القاعدة الأصلية. حتى ولو كانت قواعد التوزيع عند التطبيق تبرر التساوي، وكانت الشكاوي من قبل بعض الولايات ناتجة عن أسباب أخرى، مثل عدم الرضا أو معاداة ولايات أخرى – فإن عجز الموارد، وسوء الإدارة لميزانيات تلك الولايات، والاضطرابات العرضية في الإنفاق وإدارة حكومة الولايات لذلك، وأسباباً غير ذلك كثيرة – ستخلق عدم الرغبة لدى أطراف الأشخاص ذوي العلاقة بذلك. إن الناس بطبعهم لا يتقبلون دفع أموال لسداد متطلبات تفوق طاقاتهم وحاجاتهم المباشرة. ومن أي سبب جاءت الانحرافات فإنها ستكون خصبة في توليد الشكوى والتلاؤم والمنازعات. ولربما أنه لا يوجد بين الدول سبب يحتمل أن يعكّر السلام أكثر من ارتباطها بمساهمات متبادلة للوفاء بهدف عام واحد لا يعود بنفع متطابق عليها جميعاً. ويالها من ملاحظة، صادقة بقدر ما هي دقيقة، ملاحظة أن الناس لا يختلفون بشدة على شئ أكثر من اختلافهم على دفع المال للغير.

إن قوانين عدم الوفاء بالعقود الخاصة، حيث ترتفع لتغدو عدواناً على حقوق ولايات أخرى يتضرر مواطنوها من جرّاء ذلك – يمكن اعتباره مصدراً آخر محتملاً لبذر العداء بين الولايات. ولسنا نملك صلاحية افتراض أن روحاً أكثر ليبرالية وأكثر إنصافاً سوف تعم التشريعات التي تصدرها الولايات الفردية بعد الآن، إذا لم تكبح تلك التشريعات قيود إضافية، وهذا ما رأيناه حتى الآن في كثير من الأمثلة والشواهد في قوانين عدة ولايات. لقد رأينا الميل إلى الانتقام، والذي استثير في حال كونكتكت، نتيجة لتشريع رودأيلند.. ولنا، وعلى قدر من الحق في ذلك، أن نستنتج أنه في مثل تلك الحالات وفي ظل ظروف أخرى – فإن حرباً، لا بالقراطيس، بل بالسيف هي التي تذر قرنها. ولسوف تلقى نجاحاً في التأديب والمعاقبة للجانحين، جرّاء التجاوزات التي تقع على الالتزام المعنوي العام والعدالة الاجتماعية.

إن احتمال قيام تحالفات غير منسجمة بين ولايات مختلفة أو بين كونفدراليات غير متكافئة وبين دول أجنبية مختلفة أيضاً، وأثر ذلك على موقف السلام للجميع قد تم عرضه بصورة وافية في الورقات السابقة. ومن وجهة النظر التي عرضتها تلك الورقات حول ذلك الجانب من الموضوع – يمكن استنتاج الخلاصة التالية: إذا لم ترتبط أمريكا أبداً، أو ارتبطت مع بعضها على شكل عصبة بسيطة، تكون دفاعية وهجومية معاً – فإنها بفعل تلك التحالفات المقحمة سوف تدخل بالتدريج في نفق التيه الذي تتصف به السياسات الأوروبية والحروب التي ولّدتها. وهي (أمريكا) بفعل المنازعات بين الأجزاء التي تم تقسيمها إليها قد تقع فريسة لمكايد وآليات تلك القوى الأوروبية التي تعاديها كلها. إن قاعدة "فرّق تسد" هي الشعار الذي يجب أن نخشاه على الدوام ونكرهه كذلك.

بوبليوس

ورقة رقم: ٨

عواقب الأعمال العدائية بين الولايات

The Consequences of Hostilities Between the States

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

٢٠ نوفمبر ١٧٨٧

إلى أهالي ولاية نيويورك:

انطلاقاً من افتراض تقبل الحقيقة الثابتة في أن التوزع إلى عدة ولايات، أو إلى تشكيلة قد تتم من حطام الكونفدرالية العامة القائمة الآن في حال تفكك الاتحاد.. سوف يجعل تلك الولايات أو الكونفدراليات خاضعة لتقلبات الحرب والسلام، الصداقة والعداء، واحدة منها مع الأخرى، كما حدث للأمم المجاورة غير المنضوية تحت سلطات حكومة واحدة – دعنا الآن ندلف إلى تفصيل مقتضب لبعض المترتبات على مثل ذلك الوضع، فنقول:

ستنشب الحرب بين الولايات أول عهد انفصالها عن بعضها، وسترافقها أفظع الآلام وتكون بقسوة أشد من المألوف بين الدول التي رسخ النظام العسكري فيها، وتثبتت مؤسساتها وقوانينها، لقد وجدت الجيوش النظامية على الدوام لدى جميع دول القارة الأوروبية، وإن كانت جميعها ذات روح عدائية للحرية والتدبير السليم .. ومع هذا، فقد ظلت قادرة على خلق حسنة الفتح السريع، وعلى منع حدوث التدمير والتخريب الذي كان يصحب الحروب قبل إنشاء تلك الجيوش ذلك إن فن بناء التحصينات قد أسهم في الوصول إلى تلك الأهداف نفسها. وهكذا باتت دول أوروبا مطوقة بأسوار من التحصينات تمنع أن يقوم بالغزو الفجائي، أي من الطرفين المتحاربين. ومن ثم شهدنا أن الحملات الآن لا تهدف إلى أكثر من بذل الجهد لجعل حاميتين أو ثلاثة من حاميات الحدود تفوز بالدخول إلى ممتلكات الدولة المعادية. وليس هذا سهلاً، فهناك عقبات تعترض كل خطوة، وتهدف إلى استنزاف قوة الجيش المهاجم وتأخير تقدمه. ذاك هو الوضع الحالي في أوروبا. أما في السابق فكان الجيش الغازي ينفذ إلى قلب البلد المجاور حالما تصل أخبار اقترابه إلى البلد المغزوّ، وأما في الوقت الحاضر فإن قوة ضئيلة نسبياً من الكتائب النظامية، التي تقوم بواجب الدفاع، وبمساعدة من حرس المراكز الأمامية التي تقوم بالرصد – قادرة على إعاقة التقدم، بل حتى على إفشال الهجوم كله إلى حد كبير. إن تاريخ الحروب في تلك الناحية (أوروبا) من العالم لم يعد تاريخ دول يتم إخضاعها بسرعة وإمبراطوريات يجري قلبها في أيام، بل أصبح تاريخ مدن يتم احتلالها وتستعاد، وتاريخ معارك تقع لكنها لا تحسم شيئاً، وتاريخ تهديدات يتم استخدامها أكثر من انتصارات يتم إحرازها بفضلها.. لكن الحروب تقوم بعد جهود عظيمة، ويكون مردودها ضئيلاً إن لم يكن معدوماً.

في هذه البلاد سيكون وضع المنظر معكوساً بالكليّة. فالتخوف لدينا من المؤسسات العسكرية سوف يؤجل قيامها إلى أبعد حد مستطاع. وعدم وجود تحصينات عند أطراف ولاياتنا سوف يترك حدود كل ولاية مفتوحة على الأخرى، ومن شأن ذلك تسهيل اختراق الجميع. إن الولايات الأكثف سكاناً لن تجد صعوبة في اكتساح الولايات الأقل عدداً. كما أن الحصول على انتصارات سريعة سيكون سهلاً بقدر ما يكون الحفاظ عليه عسيراً. إذن فستكون الحرب بين الولايات حرب تخريب وتدمير وسفك دماء لا تترك وراءها سوى السلب والنهب الذي لم يعرف له مثيل في السابق. إنها ستكون حرب إقفار للأرض واستئصال للبشر. وستكون المآسي التي ستقع على رؤوس الأفراد هي المعلم المميز للأحداث والسمة التي تتصف بها غارات النهب العسكري في المستقبل.

ليست هذه الصورة صورة متقنة من حيث رسمها، وإن كنت أعترف أنها لن تبقى الصورة الصادقة لما سيحدث بالفعل. إن ضمان السلامة ضد الخطر الخارجي هو الموجه الأقوى والأهم في المسيرة الوطنية للدولة. وحتى التعشق الحار للحرية، سوف يفسح الطريق بعد وقت قصير، لذلك الموجه الأشد أمراً وما يمليه من مترتبات، ذلك أن التدمير العنيف للحياة والممتلكات، الملازم للحروب، والجهد الدائم، والحذر المطلوب على الدوام من الخطر المستمر – سوف يجبر الدول الأشد ارتباطاً بالحرية؛ إجباراً على اللجوء إلى الحيطة والإركان إلى تقبل قوانين تميل إلى تدمير حقوق أفرادها المدنية وحقوقهم السياسية. ولضمان سلامتهم سيكونون راغبين في القبول بالانتقاص من حرياتهم. ذلك أمر طبيعي سيمليه واقع الحال. فما هي القوانين التي يشار إليه هنا؟

إنها تشريعات تسمح بإنشاء جيوش دائمة وملحقات تلك المؤسسات العسكرية. والجيوش الدائمة هذه، كما يقال، أمر لا يتعارض مع بنود الدستور الجديد، ومن ثم فإنه يمكن إنشاؤها ضمن ذلك الدستور. وهذا الاستنتاج، حتى من بداية تقديم الاقتراح به، في أحسن حالاته، مثار للمشاكل، كما أنه غير أكيد النجاح. وقد يعترض قائل: لكن الجيوش الدائمة بدورها هي نتيجة حتمية لا مناص منها في حال انحلال الكونفدرالية الحالية. هذا صحيح أيضاً. ذلك إن من شأن الحروب المتكررة والخوف المستمر، الذي يتطلب وضعاً من التأهب الدائم أن يدفع إلى ذلك ويولده على التأكيد. وستكون الولايات الأضعف من غيرها هي التي ستبادر إلى ذلك علّها ترتقي بواقعها إلى مستوى الولايات الأقوى. وستجهد تلك الولايات في التعويض عن قلة عدد سكانها وشح مواردها بأن يكون النظام فيها شديد الصرامة، ويتم إعداد كتائب نظامية دائمة، وبناء تحصينات فعالة على حدودها. وفي الوقت ذاته ستجد نفسها مضطرة لأن تقوي الجانب التنفيذي في حكوماتها. وبفعلها ذلك ستلوي دستورها بحيث يتجه حثيثاً إلى نظام ملكي. فمن طبيعة الحرب أن تزيد من قوة السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية.

من شأن الضرورات المذكورة أعلاه أن تُكسب الولايات أو الكونفدراليات التي سلكت طريقها – تفوقاً على جيرانها. أما الولايات الأقل حظاً من القوة والموارد الطبيعية، لكنها ذات حكومات قوية، فإنها بمساعدة الجيوش النظامية الحسنة التدريب كثيراً ما تغلبت على ولايات أكبر منها حجماً، أو أضخم في الموارد لكنها تفتقر إلى تلك الميزات. عند ذاك لا كبرياء الولايات المهمة أو الكونفدراليات ولا سلامتها سوف تسمح لها بالرضوخ لذلك التفوق الجارح وروح المغامرة المتبدّية. لذا فإنها سرعان ما تلجأ بدورها إلى وسائل شبيهة بتلك الوسائل التي جرحت كرامتها، من أجل أن تستعيد اعتبارها المفقود وأهميتها الضائعة. وهكذا، فإننا بعد وقت قصير سنجد في كل جانب من هذه البلاد إحدى آليات الطغيان نفسها التي طالما كانت هي الصوت الممقوت في العالم القديم. هذا في أقل تقدير، هو المسار الطبيعي لتصرّف الأشياء؟ وستكون محاكماتنا العقلية ومنطقنا عند ذاك أقرب ما يكون على التصرفات والتبريرات التي يورّثها ذلك المستوى.

ليست هذه مدخلات غامضة أستقيها من نقائص أفترضها أو أهجس بها في دستور ما، كل سلطاته مركزه في يدي الشعب أو يدي ممثليه الذين يفوضهم، وإنما هي استنتاجات رصينة، وواقعية تماماً توصلت إليها من التقدم الطبيعي والضروري الذي تفرضه شئون الحياة.

ولربما قد وجه سؤال، من قبيل الاعتراض على ما قد سبق، وقيل: لماذا لم تتولد الجيوش النظامية وتبرز من الحزازات التي طالما أربكت الجمهوريات القديمة في بلاد الإغريق؟ يمكن الإجابة عن ذلك السؤال بأكثر من جواب واحد، وكلها إجابات مقنعة. إن العادات الجدّية للشعوب في الوقت الحاضر، التي يكاد يستنزفها السعي وراء الربح، والتي كرست نفسها للتقدم في مجالات الزراعة والتجارة – شئ لا يمكن مقارنته بأوضاع أمة كلها جنود، وذاك هو الواقع الصادق لحال شعوب تلك الجمهوريات. هذا كما أن موارد الخزينة العامة والتي تضخمت إلى درجة كبيرة بفعل توافر الذهب والفضة، وفنون الصناعة، وعلم الإدارة المالية، والذي هو وليد الأزمنة الحديثة، والسائر مع عادات الأمم في الوقت الحاضر – كل هذه قد أنتجت ثورة كاملة في نظام الحرب، وجعلت الجيوش النظامية الدائمة منفصلة تماماً عن جماهير المواطنين، كما جعلت وجودها مرافقاً ملازماً للاعتداءات المتكررة.

هناك فرق شاسع أيضاً، بين المؤسسات العسكرية في بلد نادراً ما يتعرض، بحكم موقعه، لحدوث غزو داخلي من فئة فيه على أخرى، وبين المؤسسات العسكرية في بلد آخر كثيراً ما يخضع لتلك الاعتداءات فهو دائماً يخشى من وقوعها. كان الحكام في الماضي لا يجدون الحجة الجيدة، حتى لو كانوا ميالين إلى الأخذ بها – للاحتفاظ بجيوش برية بهذا العدد الضخم من الأفراد قدر ما باتت الضرورة تفرض ذلك على الحكام المتأخرين عن زمانهم. ولما كانت هذه الجيوش نادراً ما تُستدعى للخدمة في الدفاع الداخلي، إذا ما تطلب الوضع مثل ذلك أصلاً – فإن أفراد الشعب ما كانوا معرضين لخطر أن يسحقهم الخضوع العسكري. إن القوانين ليست معتادة على التسيب والملاينة في خدمة المطالب العسكرية، وهكذا سيظل الوضع المدني في الولاية أقوى ما يكون، لا يجري إفساده ولا إرباكه بفعل مبادئ ومقتضيات ولاية أخرى. ومن شأن صغر حجم الجيش أن يجعل قوة المجتمع أكثر من ند له، بحكم اعتياد المواطنين التطلع إلى السلطة العسكرية كي تحميهم، لا الرضوخ لاضطهاداتها. ولكونهم لا يحبون الروح العسكرية، ويخشونها فإنهم سينظرون إلى تلك الجيوش بروح التقبل الغيور وبعين الشر الذي لا بُد منه، وسيكونون في موقف مستعد لمقاومة سلطة يفترضون أنها قد تقتات على حقوقهم.

إن الجيش في مثل هذه الظروف قد يساعد الموظفين الرسميين للقضاء على فئة صغيرة، أو إخماد شغب فوضوي، أو محاولة عصيان وانقلاب، لكنه سيظل عاجزاً عن التعدي على الجهود المتحدة لجماهير الشعب.

في بلد يتصف بالأحوال التي وصفتها آنفاً سيحدث العكس على الدوام. فالتهديد الدائم بالخطر يجبر الحكومة أن تظل دوماً مستعدةً لصدّه، ويفرض أن تكون جيوشها ضخمة للتدخل الفوري للدفاع عن ذلك البلد. لا ضرورة لدعوة أفراد الجيش لتقديم خدماتهم بين فينة وأخرى لتعزز أهمية الجندي، وبنفس النسبة تخفض من وضعية المواطن. إن الولاية العسكرية الصبغة ستغدو في مركز أرفع من الولاية المدنية الأحوال. وسيغدو سكان المقاطعات، التي هي مسرح الحرب، والذين يخضعون قهراً للافتئات بصورة متكررة على حقوقهم، ضعيفي الحس لتلك الحقوق. وتدريجياً، سوف ينظرون إلى القوة العسكرية لا بصفة القوة الحامية لهم بل بصفة أفرادها متفوقين عليهم، وسادةً لهم. والانتقال من هذا الوضع على ذاك ليس بعيدا ولا صعباً، لكنه من العسير جداً السيطرة على شعب تغمره تلك الانطباعات أن يوفر مقاومة جريئة وفعالة للاغتصابات التي تسندها القوة العسكرية.

إن مملكة بريطانيا العظمى ينطبق عليها الوصف الأول. فهي جزيرة، لها قوة بحرية عظيمة تحرسها على درجة كبيرة ضد احتمال أي غزو من الخارج. لذلك فهي في غير حاجة على جيش بري ضخم في داخل المملكة. إن قوة تكفي لمواجهة أي إنزال مفاجئ، ريثما تتم التعبئة العامة وتتجسد، هي كل ما تفرضه احتياجاتها بهذا الخصوص. وليس هناك أي شئ يدفع السياسة الوطنية في البلاد، كما لن يقبل الرأي العام فيها وجود عدد كبير من الكتائب النظامية في مؤسساته العسكرية. وقد ظل الحال كذلك منذ وقت طويل في الماضي ولم تبرز الحاجة لاعتبار أسباب أخرى كالتي تم تعدادها بصفتها مترتبات على حرب داخلية في البلاد. إن هذا التسهيل العجيب الذي يوفره الموقع قد أسهم، إلى درجة كبيرة، في صيانة الحرية التي يتمتع بها أهل بريطانيا حتى الوقت الحاضر، على الرغم من الفساد الطاغي في إدارة البلاد. وسيغدو الأمر على العكس من ذلك لو كانت بريطانيا تقع ضمن بر القارة الأوروبية، واضطرت بحكم ذلك الموقع أن تجعل مؤسساتها العسكرية في الوطن نديدةً للقوى العظمى الأخرى في أوروبا ذاك فإن بريطانيا مثل القوى الأوروبية الأخرى ستكون على التأكيد ضحية لسلطة مطلقة يمارسها رجل بمفرده. ومن الممكن، لكنه غير سهل أبداً، أن يستعبد سكان تلك الجزيرة، لكنه لن يكون بشجاعة أي جيش بري ضئيل كالذي تحتفظ به على أرضها أن تحميها في تلك الحال.

إذا كانت لدينا الحكمة لأن نحتفظ بالاتحاد، فإن باستطاعتنا، ولأجيال لاحقة، أن نظل نتمتع بميزة شبيهة بميزة الجزيرة المعزولة. فأوروبا على بعد عظيم من بلادنا، ومن غير المحتمل أن تتمتع مستعمراتها القريبة منا بقوة كفيلة بأن تسبب لنا أي إزعاج خطير. ومن ثم فإن المؤسسات العسكرية على نطاق واسع ليست ضرورية لسلامتنا في هذا الموقف. أما إذا تفككنا، وظلت الأجزاء المتماسكة من بلادنا إما منفصلة، أو تجمعت مع بعضها في كونفدراليتين أو ثلاث، وهو الاحتمال الأقوى فإن علينا بعد فترة قصيرة من الزمن أن نواجه وقوع حرياتنا فريسة لوسائل الدفاع التي أوجدناها لحماية أنفسنا من طموحات بعضنا البعض. هكذا حدث في أوروبا بعد أن فرضت متطلبات دول القارة عليها أن تحمي نفسها من بعضها أيضاً.

ليست هذه فكرة سطحية لا طائل منها، بل هي فكرة رزينة لها وزنها. وهي تستحق التفكير الجدّي الناضج من كل رجل شريف وعاقل من أي حزب كان. إذا أطرق أمثال هؤلاء الرجال صامتين وفكروا، وتأملوا دون أي تأثر بالعاطفة ــ فإنه سيقلّبون الأمر على وجوهه، ويتابعون هذه الفكرة حتي يستقصوا كل ما يترتب عليها، ثم لن يترددوا في إغفال الإعتراضات التافهة على دستور، سيؤدي رفضه، في الاحتمال الأقوى، إلى وضع حد لوجود الاتحاد. أما الأشباح الضبابية الغائمة التي تخفق أمام أخيلة بعض معارضه ذلك الدستور فما أسرع أن تفرّ لتأخذ مكانها آفاق ملموسة من الخطر، تكون حقيقية وأكيدة ومفزعة.

بوبليوس

ورقة رقم: ٩

الاتحاد كضمان ضد الانقسام الداخلي والاضطرابات

The Union as a Safeguard Against Domestic Faction and Insurrection

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

٢١ نوفمبر ١٧٨٧

إلى أهالي ولاية نيويورك:

إن الاتحاد الراسخ المكين سوف يكون أقوى حافز لخدمة سلام الولايات وحريتها باعتباره حاجزاً صلباً يصد الاضطراب والانقسام الداخلي فيها. ومن المستحيل أن تقرأ تاريخ الجمهوريات الصغيرة في بلاد الإغريق وإيطاليا دون أن تغمرنا مشاعر الاشمئزاز والرعب من الارتباكات التي ظلت تزعجها على الدوام، ومن التعاقب السريع لقيام الثورات فيها حتى أبقتها في حال تذبذب دائم بين أقصى الطغيان وأشد الفوضى. وإذا كان تاريخها يعرض فترات هدوء مؤقتة، فما ذلك إلا لتخدم كنظير مقابل قصير العمر للعواصف الجامحة التي ما أسرع أن تهبّ بعد قليل. وإذا كانت هناك فترات مؤقتة من الارتياح والسعادة تعرض نفسها للباحث وتتكشّف للنظر عنده. فإننا نُبصرها بنظرة ممتزجة بالأسى، تنبع من التفكير في أن هذه المشاهد الباعثة على السرور سوف تغرقها سريعاً موجات عاصفة من التمزق، وتشوهها ثورات الانقسام والتشرذم. وإذا تسرّبت إلينا لحظات مشرّفة من المجد من خلال الظلام المسيطر على المجموع فإنها تبهرنُا ببريق شفاف ونفّاذ، لكنها في الوقت ذاته تعنّفنا وتدعونا إلى الشعور بالحزن والرثاء على أن رذائل الحكم هناك قد عكست اتجاه تلك اللحظات ولطخت ألق تلك المواهب الساطعة، والنعم المباركة التي أخرجتها تلك الأرض العزيزة وجعلتها تتبدّى بحق على هذه الصورة.

من هنا، من الاضطرابات التي تشوّه حوليات تلك الجمهوريات استقى محبذو حكم الطغيان مناقشاتهم وحججهم، لا للهجوم على شكل الحكم الجمهوري آنذاك فحسب بل ضد روح مبادئ الحريات المدنية كلها. لقد عنّفوا كل نظام الحكم الحر واستهجنوه، واعتبروه لا ينسجم مع المجتمع، ثم شغلوا أنفسهم بالهجوم الحاقد على أصدقاء ذلك الحكم والمؤيدين له. ومن حسن حظ البشرية أن المتطلبات العظيمة المبنية على قاعدة الحرية قد ازدهرت طوال عدة عصور، وفي عدة أمثلة مجيدة – وقد دحضت سفسطتهم الظلامية. وأنا واثق تماماً من أن أمريكا سوف تخلق الأساس الراسخ لنماذج من ذلك الحكم، لا أقل روعة وجمالاً، تكون نُصباً شامخة دائمة تشهد على أخطاء أولئك الدعاة.

غير أنه لا يجوز أن ننكر أن الصور التي اقتبسها (معارضو الحرية) من سجلّ الحكم الجمهوري كانت نُسخاً صادقة تماماً عن الأصول التي استُنسخت عنها. ولو وُجدت في الماضي نماذج قابلة للتطبيق عن تركيبة أكثر كمالاً من نظام الحكم الجمهوري لكان، الأصدقاء المتنورون للحرية، سيضطرون إلى التخلي عن قضية ذلك النوع من الحكم باعتبارها قضية لا يمكن الدفاع عنها. وهنا أقول: إن علم السياسة، شأن معظم العلوم الأخرى، قد توصل إلى تحسينات عظيمة على نفسه، تحسينات ما كانت معروفة للقدماء على الإطلاق، أو كانت معرفتها نزرة عندهم. فالتوزيع المنتظم للسلطات، وجعلها في دوائر منفصلة ومتمايزة، وإدخال إجراءات التوازن والكوابح التشريعية، وتشكيل محاكم يظل قضاتها في الوظيفة طالما ظل سلوكهم جيداً مقبولاً، وتمثيل الشعب في السلطة التشريعية عن طريق ممثلي المواطنين المنتخبين – كل هذه مكتشفات جديدة بالكلية، أو مكتشفات تقدمت بصورة حثيثة على طريق الكمال، في الأزمنة الحديثة. إن هنالك الآن في الحكم الجمهوري وسائل، ووسائل قوية بالفعل، من خلالها يمكن العودة إلى نظام ذلك الحكم، كما يمكن التخفيف من سيئاته أو إلغاؤها من أصلها. في هذه المجموعة من الملابسات التي تميل إلى تشويه النظم المألوفة من الحكم المدني، سأحاول جاهداً أن أخوض، مهما بدا ذلك مستهجناً لدى البعض، وسأسعى إلى إضافة عامل آخر جديد إلى ما سبق، على مبدأ أراه قد اتخُذ أساساً للاعتراض على الدستور الجديد، وأعني بذلك العامل تضخيم الفلك الذي تدور فيه نظم الحكم، فيما يخص أبعاد ولاية واحدة، أو مجموعة ولايات صغيرة تشكل كونفدرالية كبيرة واحدة. إن التركيبة الأخيرة هي التي تعنينا على الفور، وهي الموضوع المطروح للبحث. وعلى كل حال، فسيكون من المفيد أن نفحص المبدأ المشار إليه في حال تطبيقه على ولاية واحدة، لكني سأهتم بذلك في موضع آخر من الكلام.

إن الحديث عن قدرة كونفدرالية ما، سواءً من حيث إبعاد الانقسام والتحزّب فيها، أو بغية الحفاظ على الهدوء الداخلي للولايات، أو لزيادة قوتها الخارجية وضمان أمنها – ليس في الواقع فكرة جديدة. لقد تمت ممارسة ذلك في أقطار مختلفة وعصور مختلفة، وقد حظيت بالتقريظ من معظم الكتاب المشهود لهم بالحصافة في شئون السياسة. ولقد نقل معارضو الخطة المقترحة، بكل أمانة، وخاضوا في بحثهم عما ارتآه مونتسكيو حول ضرورة أن يكون نطاق نظام الحكم الجمهوري ضيق الرقعة. لكنه يبدو أنهم تغاضوا عن المشاعر التي عبر عنها ذلك الرجل الكبير في جزء آخر من مصنّفه في ذلك الموضوع، ولم يتنبهوا إلى ما يترتب على المبدأ الذي يقبلوه بهذا الخنوع المستسلم.

حين يحبذ مونتسكيو وجود رقعة صغيرة لجمهورياته، فهو ينظر إلى مستويات النماذج التي يجدها قبالة عينيه من الجمهوريات. وهي في مساحتها أصغر بكثير من مساحة أي من الولايات عندنا. فلا فيرجينيا ولا ماساشوستس، أو بنسلفانيا، ولا نيويورك أو كارولينا الشمالية أو جورجيا - يمكن مقارنتها بأي صورة من الصور، بالنماذج التي عاينها الرجل ووضع رأيه على أساسها، بحيث ينطبق عليها المعيار الذي وضعه هو. ولذلك فنحن إن أخذنا أفكاره المتعلقة بهذا الموضوع بمعيار الصدق والحقيقة – أفضى بنا الأمر إلى البديل، إما اللجوء فوراً إلى أحضان النظام الملكي أو التوزع إلى عدد لا نهائي من مجتمعات رفهٍ عام، تكون صغيرة المساحة، متحاسدة، دائمة التصادم، كثيرة الصخب، تشكل حاضنات مناسبة للفوضى وتكون أهدافنا تعيسة تثير شفقة العالم واحتقاره لها. ولا يجوز لنا أن ننسى أن هناك كتّاباً ساروا قُدُماً في اتجاه مخالف في معالجة قضية الحكم هذه وأدركوا المعضلة جيداً، وكانوا على قدر من الشجاعة لأن يشيروا إلى تقسيم مساحات الولايات الأكبر باعتباره شيئاً مرغوباً فيه. إن مثل هذه السياسة المفتونة، ومثل هذا اليأس الحاطم، الذي ينفثه تضخيم عدد مكاتب الموظفين لهو سياسة تستجيب لوجهات نظر الأشخاص الذين يفتقرون إلى مؤهلات كفيلة ببسط نفوذهم وتأثيرهم إلى أبعد من حلقات مكائدهم الشخصية، والتي هي عاجزة تماماً عن زيادة سعادة المواطنين في أمريكا.

ولو أحلنا مناقشة المبدأ نفسه على موضع آخر من الكتاب، كما نُوهت بذلك من قبل، فإنه يكفيني بهذا الخصوص أن أشير إلى أن المعنى الذي يقصده المؤلف الذي يقتبسون آراءه في الموضوع هو أن الرجل يودّ تصغير حجم الأعضاء الأكبر نطاقاً ضمن الاتحاد، ولا يعارض كون الأعضاء جميعاً منخرطين في حكومة كونفدرالية واحدة. وهذه هي القضية الحقيقية في المداولات القائمة بيننا الآن.

إن مقترحات مونتسكيو بعيدة جداً عن معارضة قيام اتحاد ولايات عام، إلى درجة أنه يعالج بكل صراحة جمهورية كونفدرالية ويعاملها بصفتها ضرورة متطلبة لتوسع فلك حكومة شعبية والاستعاضة عن ميزات النظام الملكي بحسنات النظام الجمهوري.

"من المحتمل جداً أن البشرية كانت ستجد نفسها مجبرة لأن تعيش على الدوام في ظل حكومة يسيطر عليها شخص بمفرده لو ما استنبطت نظاما يتصف بالجمع بين ميزات الدستور الجمهوري، الداخلية، والقوة الخارجية في الحكومة الملكية، وأعني جمهورية كونفدرالية".

"إن هذا الشكل من الحكومة هو الميثاق الذي على أساسه توافق عدة ولايات صغيرة أن تصبح أعضاء ضمن حكومة أكبر، تنوي الولايات تشكيلها، إنه تجمّع من مجتمعات سوف تكون مجتمعاً واحداً أكبر، يستطيع التنامي، عن طريق الانضمام إليه حتى يبلغ درجة من القوة بمقدورها أن توفر الأمن والسلامة للكل المتحد.

"إن جمهورية من هذا النوع، قادرةً على الصمود تجاه قوة أجنبية، تستطيع الاعتماد على ذاتها بدون أية إفسادات من الداخل. ذلك أن شكل المجتمع يحول دون أي شكل من أشكال الإزعاج.

"فإذا حاول أي عضو بمفرده اغتصاب السلطة العليا، فليس يُفترض أن يجد ذلك العضو سلطة مساوية (أي ولاية أخرى) وتأييداً له من جميع الولايات الكونفدرالية. فإذا قدّر له أن يجد نفوذاً كبيراً في واحدة منها، فإن ذلك سيقلق الأخريات. ولو استطاع إخضاع جزء ما فإن أهل الجزء الآخر الذي يبقى حراً من سيطرته قد يقفون ضده بقوات عسكرية تشكلها الولايات الأخريات بصورة مستقلة عن قوات الجزء المغتصب، فتقهره وتتغلب عليه قبل أن يتمكن من الاستقرار والهناء بما اغتصب.

"ولو حدث تمرد عام في إحدى الولايات المنضمة على الكونفدرالية، فإن بمقدور الآخرين في الولايات الأخرى أن يخمدوه. ولو تسرب سوء التصرف إلى جزء ما، فإنه سوف يتم إصلاح ذلك التصرف من قبل الأخريات السليمة. ويمكن أن يتم تخريب الولاية في جانب واحد منها، لا الجانب الآخر، ويمكن للكونفدرالية أن تنحلّ فيما يتبقى الأعضاء الآخرون وكل منهم يحتفظ بسيادته على نفسه.

"ولما كانت هذه الحكومة مؤلفة من عدة جمهوريات صغيرة، فإنها تتمتع بالسعادة الداخلية، كل واحدة منها، وبالاحترام لوضعها من القوى الخارجية، ذلك أن هذا الاحترام يملكه المجموع، كما يمتلك جميع حسنات دول الملكيات الكبيرة أيضاً".

لقد رأيت من المناسب اقتباس هذه الفقرات الطويلة والمهمة، لأنها تنطوي على نور كاشف ومختصر للمناقشات الرئيسية التي تسند فكرة الاتحاد، وبالتالي فبمقدورها أن تقشع الانطباعات الخاطئة التي قد يخلقها سوء تطبيق الأجزاء الأخرى من كتابات مونتسكيو: وفي نفس الوقت فإن تلك الفقرات ذات صلة وثيقة بالخطة المباشرة لهذه الورقة، الهادفة إلى توضيح ميل الاتحاد لإصلاح كل من الانقسام الداخلي والاضطراب معاً، ومعالجة ذلك.

وهناك تمييز، هو حاذق أكثر من كونه دقيقاً، أثاره بعضهم بين الكونفدرالية، والاندماج فيما بين الولايات. والخاصة الرئيسة للأولى منهما هي تحديها لسلطات الأعضاء في تصرفاتهم الجماعية، دون الوصول إلى أن يتأثر الأفراد الذين تتألف منهم بذلك. ومن المفهوم أن المجلس الوطني يجب ألا يكون له علاقة بأي شئ في الإدارة الداخلية. أما مبدأ المساواة في الإطلاع العام بين الأعضاء فقد تم الإصرار عليه بصفته معلماً رئيساً في الحكومة الكونفدرالية. لكن هذه المراكز (وأعني تساوي الأعضاء لكل ولاية) بشكل رئيسي، هي مراكز اعتباطية، لا تجد لها سنداً من حيث المبدأ ولا من السابقة التاريخية. والحقيقة أنه حدث أن تمت إدارة حكومات من هذا النوع بالأسلوب الذي أخذ في الاعتبار ذلك التمييز واعتبره أصيلاً ملازماً لطبيعتها، لكنه تم في معظم الحالات استثناءات شاملة لذلك التطبيق، من شأنها أن تثبت، بصفتها مثلاً يحتذى، أنه ليس هناك قاعدة مطلقة في هذا الشأن. وسيظهر للجميع بكل وضوح، في ثنايا هذا الاستقصاء، أنه طالما ساد المبدأ المتضمن هنا، ظل ذلك سبباً لفوضى لا شفاء منها ولا علاج لها، في الحكومة.

إن تعريف الجمهورية الكونفدرالية يبدو بكل بساطة أنها "تجمع مجتمعات"، أو اجتماع ولايتين أو أكثر في ولاية واحدة. أما مدى، وتوضعات، وأهداف السلطة الفدرالية فيها فتلك كلها أمور تخضع للاستبصار والتعقل. وما دام التنظيم المستقل والمنفصل من غيره، للأعضاء، لم يتم إلغاؤه، وما دام ذلك التنظيم قائماً بفعل الضرورة الدستورية، ولأغراض محلية، وإن كان سيظل خاضعاً بالكامل للسلطة العامة في الاتحاد، أو الكونفدرالية – فالشئون الأخرى يمكن التداول بخصوصها. إن الدستور المقترح، بعيد جداً عن إلغاء وجود حكومة الولاية، بل إنه يجعلها أحد مكونات السيادة الوطنية، عن طريق الإتاحة لتلك الحكومات أن تكون ممثلة بصورة مباشرة في مجلس الشيوخ، وعن طريق تركه له أجزاء كبيرة جداً ومهمة جداً في مجال السيادة العامة. وهذا أمر يستجيب بصورة كاملة، بكل معنى تتضمنه الكلمة، لفكرة حكومة فيدرالية.

في كونفدرالية مدن عصبة ليسيا التي تكونت من ٢٢ مدينة أو جمهورية مُنحت كل من المدن الأكبر ثلاثة أصوات في "المجلس العام" والأخرى المتوسطة صوتين لكل منهم والصغريات صوتاً واحداً لكل منهم أيضاً. وكان للمجلس العام حق تعيين جميع القضاة وكبار الموظفين (المدراء) في جميع المدن. كان هذا هو التدخل المهذب الوحيد في شئونها الداخلية، فلو كان هناك أي تنسيب تم الأخذ به يتعلق بالمجالس التشريعية لكان أهم شئ هو تعيين موظفيها. لكنه لم يكن هناك شئ من ذلك. ومع هذا فإن مونتسكيو حين يتكلم عن ذلك يقول "لو كان لي أن أطرح أنموذجاً لجهورية كونفدرالية ممتازة فسيكون ذلك عن ليسيا". على هذه الصورة ندرك أن التمايزات التي وقع الإصرار عليها لم تكن ضمن تأملات ذلك المواطن المستنير، وهذا يقودنا لأن نستنتج أنها مجرد استنباطات تكميلية لا أكثر لتلك النظرية الخاطئة.

بوبليوس

ورقة رقم: ١٠

استمرار للموضوع السابق
The Same Subject Continued

جيمس مادسون James Madison

٢٢ نوفمبر ١٧٨٧

إلى أهالي ولاية نيويورك:

من بين الحسنات العديدة التي يبشّر بها اتحاد يتم بناؤه جيداً، ليس هناك ما هو جدير بأن يتم تطويره بدقة أكثر من ميل الاتحاد إلى كسر حدة العنف في التحزب والانقسام، والسيطرة على ذلك. ولا يجد صديق الحكومات الشعبية ما يخشاه أكثر من خشيته على مصير تلك الحكومات حين يفكر في قوة اندفاعها نحو هذه الرذيلة الخطرة. عندئذ، لن يعوزه وضع قيمة جديرة لأية خطة، تقدم علاجاً ناجحاً لها، بدون تدنيس المبادئ التي يرتبط بها ذلك الصديق. إذ أن عدم الاستقرار، والظلم، والفوضى التي سريعاً ما تنّفذ إلى المجالس العامة، هي الأمراض المميتة التي رزحت تحتها الحكومات الشعبية، حتى هلكت. كما أن تلك الآفات الثلاث قد ظلت على الدوام العناوين المفضّلة والمثمرة التي برز من رحمها أعداء الحرية واتخذوا منها تشنيعات خادعة. نعم، إن التحسينات القيّمة التي أدخلتها الدساتير الأمريكية على النماذج المألوفة، قديمها وحديثها، تحسينات لا يستطاع المبالغة في تقدير مزاياها، بيد أنه من الانحياز غير المبرر أن ندّعي أن تلك التحسينات قد أزالت بنجاح خطر الانشقاق والعنف كما هو مرغوب في ذلك ومتوقع منها. فنحن نجد التذمر والشكوى مسموعة في كل مكان من المواطنين الفضلاء وذوي التقدير والاعتبار، أصدقاء الإيمان الخاص والعام، وأصدقاء الحرية العامة والحرية الشخصية، في أن حكوماتنا تظل قلقة غير مستقرة. كما يتشكون من أن الخير العام يُهمل في صراعات الأحزاب المتنافسة، ومن أنه كثيراً ما يتم إقرار القوانين لا وفق قواعد العدالة، والحرص على حقوق الحزب الأضعف، بل تقررها القوة الأعظم وليدة الأكثرية الطاغية ذات المصلحة، ووفق ما ترتأيه ورغم رغبتنا الشديدة في ألا يكون هناك أساس لهذه الشكاوي، فإن الوقائع المعروفة لن تسمح لنا أن ننكر أنها شكاوي صحيحة صادقة إلى درجة ما. والحقيقة أنه لو قمنا بمراجعة حسنة النية لوضعنا لوجدنا أن بعض الهموم التي تواجهنا قد ألقي عبؤها على حكوماتنا بغير حق. ولوجدنا في الوقت نفسه، إن هناك أسباباً أخرى ليست مسئولة وحدها عن كثير من سوء حظنا، وبخاصة عن عدم الثقة المتزايد الذي نشهده في التعاقدات العامة والتخوف على الحقوق الخاصة، اللذين يرن صداهما من طرف واحد في القارة إلى الطرف الآخر، ولا بدّ أن يكون بعض ذلك، إن لم يكن كله، نتائج ترتبت على عدم الثبات والظلم اللذين اصطبغت بهما الروح الحزبية في الإدارة العامة عندنا.

أنا أفهم من كلمة حزب أنه مجموعة من المواطنين، سواء بلغ عددها أكثرية أو أقلية من الكل، اتحد أفرادها بفعل دافع مشترك بينهم أو شعور،أو مصلحة، مخالفة حقوق المواطنين الآخرين، أو للمصلحة الجماعية الدائمة للمجتمع.

وهناك أسلوبان لمعالجة شرور الحزب، واحد منهما هو إزالة أسباب تلك الشرور، والثاني هو السيطرة على نتائجها وآثارها.

وهناك أيضاً أسلوبان لإزالة أسباب قيام الحزب، الأول يتم عن طريق تدمير الحرية، والتي هي ضرورة أساسية لوجود الحزب ذاته، والثاني يتم عن طريق إعطاء كل مواطن الآراء نفسها، والعواطف ذاتها والمصالح ذاتها أيضاً.

وليس هناك قول أصدق في حال العلاج الأول من أنه دواء أسوأ من الداء. فالحرية للحزب هي الهواء للنار، أو شرط تنطفئ النار تواً عند اختفائه. والتدمير حماقة في حد ذاتها، لكنه ليس أقل حمقاً منها أن نلغي الحرية، والتي هي ضرورة أساسية للحياة السياسية، بدعوى أن تلك الحرية تشارك النار في قوتها التدميرية.

والذريعة الثانية أمر تعسر ممارسته بقدر ما أن الذريعة الأولى لا حكمة فيها فطالما أن عقل الإنسان خطّاء، وأن للإنسان حرية استخدامه، فستظل آراء متغايرة، تتشكل. وطالما ظل هناك علاقة قائمة بين عقل الإنسان وحبه لذاته، فإن آراءه وعواطفه ستظل متبادلة التأثير الطرف منها في الآخر، وستظل الأولى أهدافاً تربط الأخيرة نفسها بها. إن

التفاوت في القدرات بين الأفراد، والذي منه تنبع حقوق الملكية، ليس عقبة أقل كؤودة من تعذّر انسجام المصالح. وحماية هذه القدرات هي الهدف الأول للحكومة. فمن حماية القدرات المتباينة وغير المتساوية على حيازة الملكية، تتولد على الفور حيازة درجات مختلفة من الملكية وأنواع مختلفة منها، ومن تأثير هذه على مشاعر المالكين ذوي العلاقة ووجهات نظرهم يتولّد تقسّم المجتمع إلى مصالح مختلفة وأحزاب مختلفة.

إن الأسباب الكامنة وراء التحزب هي أسباب منغرزة في طبيعة الإنسان، ونحن نشهدها في كل مكان تتبدّى على درجات مختلفة من النشاط، بحسب الظروف المختلفة للمجتمع المدني الذي يتبعه. فالتحمس لآراء مختلفة حول الدين، وحول الحكومة، وحول عدة موضوعات أخرى، تأملية وتطبيقية، والولاء لزعماء مختلفين متصارعين للبروز والسيطرة، أو لأشخاص مواصفاتهم مختلفة، استرعت حظوظهم اهتمامات مشاعر الناس – كل هذه، قد قسمت الناس، بدورها، إلى أحزاب، وألهبت فيهم مشاعر البغضاء المتبادلة، وجعلتهم أكثر ميلاً لأن يضايقوا ويضطهدوا بعضهم البعض أكثر مما جعلتهم يتعاونون في خدمة صالحهم العام. وقد بلغ هذا الاندفاع من القوة في الناس مبلغاً، فأوقعهم في العداوات المتبادلة، إلى درجة أنهم عند غياب سبب محسوس لاختلافهم تكفي التمايزات التافهة بينهم لإلهاب المشاعر غير الودية تجاه بعضهم وإهاجة صراعاتهم الأشد عنفاً. لكن أشيع مصدر للأحزاب وأطولها بقاءً هو التوزيع المؤذي وغير المتساوي للملكية. فالذين يملكون والذين لا يملكون قد ظلوا على الدوام يشكلون مصالح مختلفة في المجتمع. والدائنون والمدينون يخضعون للتقسيم ذاته. فمصلحة كل من مالك الأرض، والصناعي، والمشتغل بالتجارة، ورب المال، منضمّة إلى ذوي المصالح الأدنى من هذه الأهمية – إنما تتولد، بحكم الضرورة، في الأمم المتحضرة، وتقسمها إلى طبقات مختلفة تتأثر بمشاعر مختلفة وآراء مختلفة أيضاً. ولذا كان تسيير هذه المصالح المتنوعة والمتشابكة يشكّل المهمة الرئيسية للتشريع الحديث، والعمل الأهم له، ويجمع بين روح الحزب والفئة وبين الأعمال الضرورية والعادية للحكم.

لا يجوز لأحد أن يكون قاضياً في قضيته الخاصة، إذ لا شك في أن مصلحته ستؤثر في انحياز حكمه، بل ليس من غير المحتمل أن تفسد نزاهته أيضاً. وبمنطق مساو، بل أقوى من ذلك وأعظم، لا تغدو أية هيئة من الأشخاص أو مجموعة من الرجال صالحة لأن تكون قضاة وأطرافاً في نفس الوقت.. ومع هذا فهل كثير من القوانين والتشريعات المهمة أكثر من كونها قرارات قضائية، لا تتعلق في الواقع بأشخاص بمفردهم، بل مجموعات كبيرة من المواطنين؟ وهل المراتب المختلفة من المشرعين أكثر من كونها فئات محامين وهيئات دفاع يناقشون الضرورات التي يقررونها؟ هل القانون المقدم إليكم يتعلق بالديون الخاصة؟ كلا، إنه استفسار فيه الدائنون أحزاب من جهة والمدينون من جهة أخرى. ومن الواجب أن تحفظ العدالة التوازن بينهما. ومع هذا، فإن الأحزاب فعلاً، ويجب أن تكون، هي نفسها القضاة، والحزب الأكثر عدداً، وبالتالي، الحزب الأعظم قوةً، هو الذي يُتوقع أن يسود. هل يجب تشجيع الصناعيين المحلّيين، عن طريق فرض قيود على الصناعيين الأجانب وإلى أي درجة؟ هذه هي القضايا التي لا بد أن يقع في الإجابة عنها اختلاف بين المالكين والصناعيين، والتي ربما لن يحسم أي من الفئتين أمرها على أساس اعتبار العدالة والمصلحة العامة وحدهما. إن فرض الضرائب على مختلف أصناف الملكية لهو عمل يتطلب عدم الانحياز المطلق. ومع هذا، فإنه يمكن القول أنه، ليس هناك أي لائحة تشريعية تتيح فرصة أعظم، وإغراءً أقوى من هذا الواقع، لأن يدوس الحزب المسيطر قواعد العدالة فكل شلن يثقل به ذلك الحزبُ الحزب الأقل عدداً منه لهو شلن يتم توفيره لحساب جيوب أفراد الحزب الأقوى منهما.

ومن العبث القول إن رجال السياسة المتنورين يستطيعون تعديل هذه المصالح المتضاربة وجعلها جميعاً تخدم المصلحة العامة. إن هؤلاء لن يتسلموا قيادة الدفة في جميع الأوقات، وليس بالمستطاع في كثير من الحالات، إجراء التعديل أصلاً، بدون حسبان اعتبارات غير مباشرة، ومختلفة، نادراً ما تُغلّب المصلحة الآنية، التي قد يجدها حزب في إهمال حقوق الحزب الآخر، أو إغفال المصلحة العامة ككل.

والاستنتاج الذي يواجهنا في هذا الموقف هو أن أسباب التحزّب أسباب لا يمكن إزالتها، وأن الإنقاذ يجب أن يُنشد في وسائل التحكم بآثارها.

فإذا كان الحزب يتألف من أقل من الأكثرية، فإن الإنقاذ سيكون متوفراً في المبدأ الجمهوري، فهو الذي يمكّن الأكثرية من هزم وجهة نظر ذلك الحزب الشريرة عن طريق التصويت المنتظم. قد يعيق ذلك الوضع الإدارة. وقد يحرف المجتمع كله، لكنه لا يستطيع إخفاء عنف ذلك الحزب تحت قناع أي شك من الدستور. وحين يتم احتواء الأكثرية في نطاق حزب واحد، فإن شكل الحكومة الشعبيّة، من الجانب الآخر، سيمكّن ذلك الحزب، ولصالح نزوعه إلى الحكم أو مصلحته الخاصة، من التضحية بكل من المصلحة العامة وحقوق المواطنين الآخرين. إن ضمان المصلحة العامة والحقوق الشخصية للأفراد ضد خطر مثل ذلك الحزب، والحفاظ على روح الحكومة الشعبية وأنموذجها على السواء وفي الوقت نفسه – هو الهدف العظيم الذي يتوجه إليه تساؤلنا. دعني أضيف أيضاً أن الأمنية العظيمة التي بفضلها يمكن إنقاذ ذلك

النوع من الحكم، من العار الذي عانى منه طيلة الوقت حتى الآن، هو ما نحبّذه ونوصي به لأن يُتبنى لخير كرامة الإنسان.

بأي وسيلة يمكن بلوغ هذا الهدف؟ من الواضح أنه يمكن عن طريق سبيل واحد أو اثنين: إما وجود المشاعر نفسها أو المصلحة ذاتها عند أكثرية يتم كبحها في الوقت نفسه، أو جعل تلك الأكثرية، ذات المشاعر أو المصلحة المشتركة، بحكم عددها ووضعها المحلي – غير قادرة على تنظيم خطط القمع والاضطهاد ولا على تنفيذها. ونحن نعرف جيداً أنه إذا تم تطابق الواقع والفرصة فلا الدوافع الأخلاقية ولا الدوافع الدينية يمكن الاعتماد عليهما بقدر ما يمكن الاعتماد على السيطرة والتحكم الفعّاليين. ذلك إن تلك الدوافع جميعاً لن تُثبت قوتها في حال وقوع الظلم أو العنف من الأفراد، بل إن تلك الدوافع تفقد فعاليتها نسبياً كلما زاد العدد المنضم إلى بعضه، أي، كلما غدت الحاجة إلى فعاليتها مطلوبة أكثر.

من زاوية النظر هذه إلى الموضوع يمكن استنتاج أن الديموقراطية المحضة، والتي أعني بها مجتمعاً قوامه عدد قليل من المواطنين، يجتمعون ويشاركون شخصياً في إدارة الحكم – لا توفر أي علاج شاف لمساوئ التحزب. فالعاطفة المشتركة أو المصلحة المشتركة في كل حالة تقريباً، سوف يحسُ بها من قبل أكثرية الكل، وهذا تواصلُ وانسجام ينتج من شكل الحكم نفسه، وليس هناك في تلك الديموقراطية أي عائق يحول دون تحبيذ التضحية بالحزب الأضعف أو الفرد الشاذ المشاغب. من ثم فإن مثل تلك الديمقراطيات كان غالباً مسرحاً للاضطراب والصراع، ولقد ظلت طوال الوقت غير منسجمة مع الأمن الفردي ولا مع حقوق الملكية، وكانت بصورة عامة قصيرة العمر، كما ظلت تواجه العنف عند موتها. لقد افترض السياسيون النظريون، الذين رعوا هذا الطراز من الحكم، ومن باب الخطأ منهم – أنه بإخضاع الناس جميعاً إلى مساواة كاملة في الحقوق السياسية للأفراد، سيكون الناس في الوقت ذاته متساويين تماماً ومتماثلين من حيث حيازة الملكية، وفي أرائهم، وأحاسيسهم.

إن حكماً جمهورياً، أعني حكماً يتم فيه تطبيق برنامج لتمثيل الأفراد، من شأنه أن يفتح آفاقاً مختلفة وأن يعد بتقديم العلاج الشافي الذي ننشده. دعنا نتفحص النقاط التي يختلف فيها ذلك النوع من الحكم الجمهوري عن الديمقراطية المحضة، وسوف ندرك كلاً من طبيعة العلاج الشافي، والنقائص التي لا بد أن يخلقها، من الاتحاد.

إن النقطتين المهمتين في الفرق بين الديمقراطية والنظام الجمهوري هما: أولاً تفويض الحكم في النظام الأخير إلى نفر من المواطنين تم انتخابهم من قبل بقية الشعب، وثانياً العدد الأكبر من المواطنين، والنقاط الأوسع من البلاد، الذي يمكن مدّ ذلك النظام إليه.

والنتيجة التي تترتب عن الفرق الأول هي من جانب واحد ترقية وجهات نظر الجمهور وتوسيع نطاق تلك الآراء، عن طريق تمريرها إلى المواطنين من خلال وسيط يكون هيئة مختارة من قبلهم، بمقدور الحكمة التي يتمتع بها أفراد تمييز المصلحة الحقيقية لوطنهم، وبمقدور شعورهم الوطني وحبهم للعدالة أن يجعل إمكان تضحيتهم بمصلحة الوطن لصالح اعتبارات آنية أو جزئية – أقل احتمالاً. في ظل مثل هذا الانضباط يتم إلى درجة مقبولة جعل صوت جمهور الناس الذي ينطق به ممثلوا الشعب صوتاً صلباً مسانداً للمصلحة العامة أكثر مما لو نطق بها جمهور الناس أنفسهم، لو اجتمعوا لذلك الغرض. ومن جانب آخر، فإنه يمكن أن تنعكس النتيجة. إذ قد يفوز الأفراد ذو الطبائع التحزبية، وذوو الأحقاد المحلية، أو المكائد الشريرة وهم يفوزون عن طريق الدسيسة، أو الفساد، أو وسائط أخرى – في الاقتراع العام، هو: ما إذا كانت الجمهوريات الصغيرة أم الكبيرة الواسعة، هي الوضع الأفضل في انتخاب الحراس المناسبين للسهر على المصلحة العامة. وقد تم الحسم بوضوح لصالح الخيار الثاني بفضل اعتبارين واضحين.

ففي المقام الأول ينبغي ملاحظة أنه مهما كانت الجمهورية صغيرة فلا بدّ أن يبلغ ممثلوها عدداً معيناً كيما يستطيعوا القيام بالحراسة ضد شرور نفر ما، من أبنائها، ومهما كانت الجمهورية كبيرة فإنه يجب تحدي عدد أولئك الممثلين برقم ما أيضاً كيما يحرسوا جمهوريتهم ضد فوضى الكثرة منهم. من ثم فإن عدد الممثلين في الحالتين لن يكون متناسباً مع عدد مكوّنات جمهوريتيهما، أي أفراد تلكما الجمهوريتين، لكنه يكون أعظم تناسباً في حال الجمهورية الأصغر، أو بالتالي، فإن نسبة الأشخاص المناسبين للتمثيل يجب ألا تقل في الجمهورية الأكبر عن مثيلتها في الجمهورية الأصغر. وهكذا فإن الجمهورية الأخيرة سوف تتيح لأهلها خياراً أكبر للانتقاء، ومن ثم احتمالاً أكبر لاختيار أكثر مناسبةً لمن يمثلونها.

وفي المقام الثاني، ومادام كل ممثل سيتم انتخابه من قبل عدد أكبر من المواطنين في الجمهورية الكبيرة من نظيره في الجمهورية الصغيرة، فسيكون أكثر صعوبة على المرشحين غير الأكفياء أن يمارسوا بنجاح تلك الأحابيل الشريرة التي كثيراً ما تتم ممارستها في الانتخابات، إذ أن الاقتراع العام سيكون أكثر حرية، كما سيكون الاحتمال فيه

أكثر لأن يتم التركيز على الأشخاص ذوي الجدارة الأكبر جاذبية من غيرهم، والأكثر اقتداراً على إذاعة صفاتهم وميزاتهم الراسخة ونشرها.

ويجب الاعتراف أنه في هذه الحال، كما في أكثر القضايا الأخرى، هناك وسيلة عند كل من الجانبين يتواجد فيها إمكان خلق الإزعاج. فمن خلال تضخيم عدد الناخبين إلى أكثر مما ينبغي تغدو إمكانية الممثلين لأن يتعرفوا على جميع ظروفهم المحلية والمصالح الأصغر فيها، أقل.. ومن خلال تصغير العدد إلى أقل مما ينبغي فإنك تجعل الممثل أضعف ارتباطاً بتلك الظروف والمصالح، وأقل قدرة على إدراك ومتابعة الأهداف الوطنية الكبيرة. إن الدستور الفدرالي يشكّل توليفة موفقة في هذه الناحية، إذ أن المصالح الكبيرة والتي تضم الأكثرية يشار إليها فيه باعتبارها مصالح وطنية فيما يُعهد بالأخرى المحلية والخاصة إلى هيئات التشريع في الولاية.

والنقطة الثانية من الاختلاف هي عدد المواطنين الأكبر ومدى رقعة الأرض التي يمكن أن تدخُل ضمن نطاق حكم جمهوري لا حكم ديمقراطي، وهذا في أساسه هو واقع الحال الذي يجعل التجمعات التحزبية أقل مثاراً للتخوف منها في الحكم الأخير مما في سابقه. ذلك أنه كلما كان المجتمع أصغر، كان عدد الأحزاب المتميزة فيه وكانت المصالح التي تشكل الواحد منها أقل أيضاً، وكلما قلّ عدد الأفراد الذين يشكلون أكثرية في الحزب، وضاق النطاق الذي يحتلونه منه، زادت سهولة التنسيق فيما بينهم لتنفيذ خططهم القمعية. وسع المجال إذن وسيتسع تنوع الأحزاب والمصالح، مما يجعل تشكل أكثرية بين الكل يحركها دافع مشترك للافتئات على حقوق المواطنين الآخرين وتهديدها – احتمالاً أقل – وحتى إذا ما وجد مثل ذلك الدافع فسيكون أصعب على جميع من يحملونه أن يكتشفوا قوتهم، وأن يعملوا في تناغم مع بعضهم، وإلى جانب العوائق الأخرى، يمكن الإشارة عنها إلى أنه حيثما يوجد إدراك الأغراض غير العادلة وغير الشريفة، فإن التواصل (بين مؤيديها) في كثير من الأحيان يتبعه عدم الثقة، وبشكل يتناسب مع عدد أولئك الذين يغدو توافقهم ضرورياً.

ومن ثم، فإنه يتبين بوضوح أن التفوق الذي تمتلكه الجمهورية على الديمقراطية من حيث التحكم بتأثيرات التحزّب تتمتع بمثله الجمهورية الكبيرة على الأخرى الصغيرة – وهو التفوق الذي يتمتع به الاتحاد على كل الولايات التي تشكله. هل يتألف هذا التفوق من استبدال الممثلين الذين تجعلهم وجهات نظرهم المستنيرة، ومشاعرهم الفاضلة، أرفع قدراً من أن يأخذوا بالأحقاد المحلية وخطط إلحاق الظلم بغيرهم؟ ليس ينكر أن التمثيل في الاتحاد سوف يكون احتماله أكثر لأن يمتلك مثل هذه المواهب المطلوبة. هل يتألف ذلك من واقع الأمن الأكثر الذي يسمح بعدد أكبر من الأحزاب المتنوعة، ضد واقع حزب واحد يتفوق عددياً ويقمع الأحزاب الأخرى؟ وبدرجة متساوية في الأهمية يمكن التساؤل عما إذا كان تزايد عدد الأحزاب المتنوعة التي يضمها الاتحاد يزيد في توفير الأمن. هل يقتصر الأمر بمجمله، على العقبات الأعظم التي يجابهها الانسجام والإنجاز فيما بين الرغبات السرية عند أكثرية غير عادلة وذات مصلحة؟ هنا أيضاً يمنحه عامل توسُع الاتحاد أفضل حسناته.

ذلك أن نفوذ الزعماء الحزبيين قد يشعل اللهب داخل ولايتهم الخاصة بهم، لكنه سيظل عاجزاً عن أن ينشر حريقاً عاماً في الولايات جميعها. نعم إن طائفة دينية أو مذهباً دينياً قد ينحط على درجة تشكيل حزب سياسي يقوم في جزء من الكونفدرالية، لكن الأحزاب الأخرى يبئسها ظهور ذلك على وجه الاتحاد ككل، لا بد أن تضمن نشاط المجالس الوطنية في الولايات ضد أي خطر ينبعث من ذاك المصدر. إن نقمة عامة على إصدار عملة ورقية أو على حذف الديون، أو على توزيع متساو للملكية، أو بسبب من أي غرض غير مناسب أو خبيث، ستكون أقل احتمالاً لأن تعم جسد الاتحاد كله من احتمال حدوث ذلك في عضو بعينه من أعضائه؛ كما أن احتمال أن يصيب الداء ناحية واحدة بعينها أكثر من احتمال أن يصيب مقاطعة كاملة أو ولاية بأجمعها.

وبخصوص امتداد رقعة الاتحاد والبنية التشكيلية الخاصة به، إذن، سوف نشهد علاجاً جمهورياً أيضاً للأمراض الأكثر ملازمة للحكم الجمهوري. وبحسب درجة الغبطة والعزة التي نستشعرها في كوننا جمهوريين يجب أن تكون حماستنا في تغذية روح دعاة الفدرالية وتأييد ممثليهم.

بوبليوس

ورقة رقم: ١١

أهمية الاتحاد، للنشاط التجاري والبحري

The Utility of the Union in Respect to Commercial Relations and a Navy

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

٢٤ نوفمبر ١٧٨٧

إلى أهالي ولاية نيويورك:

إن أهمية الاتحاد، في ضوء النشاط التجاري، لهي واحدة من النقاط ذات المجال الأضيق لبحث الفروق في الرأي، والتي تحظى في الحقيقة بأعظم موافقة عامة لدى من لهم دراية في الموضوع. وهذا ينطبق بدوره على تواصلنا مع البلدان الأجنبية كما ينطبق على اتصال بعضنا ببعض.

وهناك مظاهر تسمح بافتراض أن روح المغامرة التي تميز الطبيعة التجارية لأمريكا، قد سبق أن أثارت مشاعر عدم الارتياح في عدد من الدول البحرية في أوروبا. إذ يبدو أن أهلها يشعرون بالمخاوف من تدخلنا أكثر مما ينبغي في هذا المجال من نشاط النقل، والذي هو عماد قوتهم البحرية التي هي بدورها أساس قوة أساطيلهم. فالدول الأوروبية التي لها مستعمرات في أمريكا تنظر قُدماً إلى ما يستطيع أن يكون الاتحاد في أمريكا باعتباره عزاءً مؤلماً لها. وهم يتنبأون بالأخطار التي يمكن أن تهدد ممتلكاتهم في أمريكا بحكم كونها مجاورة للولايات الميالة لأن تنشئ قوة بحرية عظيمة، ولأن تمتلك جميع الوسائل التي يتطلبها ذلك. إن انطباعات من هذا القبيل على التأكيد، سوف تشير إلى اتباع تلك الدول سياسة تغذية الخلافات والانقسام فيما بيننا، وسياسة حرماننا، قدر الإمكان، من خلق تجارة ناشطة في أوساطنا نحن. وهذا يفسر الهدف الثلاثي من حرماننا التدخل في نشاطهم البحري، ومن احتكار الأرباح المتأتية من تجارتنا لأنفسهم، ومن قص الأجنحة التي يمكن أن نحلّق بفضلها إلى درجة من العظمة تكون خطيرة عليهم. ومن الحكمة الآن ألا نعمد إلى التفصيل في ذلك الأمر، وإن كان من غير الصعب تتبّعه في هذا المجال، وذكر الحقائق عن تلك السياسة وعملها أمام حكومات تلك الدول ووزرائها.

إذ ظللنا متحدين، فقد نستطيع الرد على سياسة غير ودية مثل هذه تجاه ازدهارنا، وبعدة طرق. فمثلاً عن طريق قيود مانعة، يمتد أثرها عبر جميع ولايات الاتحاد في ذات الوقت – يمكن إجبار القوى الأجنبية على أن تتنافس فيما بينها للفوز بأسواقنا. ذلك ممكن على التأكيد، ولن يبدو تأكيده وهماً لا سبيل إلى تحقيقه عند معظم الذين يكرسون أنفسهم للعمل في الزراعة، فمن المحتمل أن يظل هؤلاء، بحكم ظروفهم المحلية، ميّالين إلى ذلك الاتجاه. وسيدور الخلاف الواسع في الرأي في هذا الخصوص حول تجارة هذه الأمة ونقلها البحري، أي بين اتصالها مع الآخرين على ظهر سفنها الخاصة، وبين نقل غير مباشر لمنتوجاتها من أمريكا وإليها والفوز بأرباح ذلك على ظهر سفن بلد أجنبي. ولنفرض، مثلاً، أن لدينا حكومة في أمريكا قادرة على إقصاء بريطانيا العظمى (والتي ليس بيننا وبينها في الوقت الحاضر أي اتفاقية بخصوص التجارة) من جميع موانئنا. ما المحتمل أن تعمل بريطانيا ضد هذه الخطوة وما تأثير ذلك على سياستها؟ ألن تمكننا تلك الخطوة من أن نفاوض بريطانيا عند ذاك بأكبر مدىً من النجاح، لنيل امتيازات تجارية من أرفع نوع وأشمل نطاق في الممتلكات التي تسيطر عليها بريطانيا؟ عندما وُجهت هذه الأسئلة في مناسبات أخرى، لقيت إجابات كان قبولها عظيماً، لكنها لم تلق جواباً صُلباً ولا مقنعاً. لقد قيل يومذاك: إن صدور المنع من جانبنا لن يخلق أي تغيير في نظام بريطانيا التجاري، لأنها تستطيع تقليص تجارتها معنا والتحول إلى طريق هولندا. وسيكون الهولنديون زبائنها المباشرين، والذين يتكفلون بالدفع مقابل توريد السلع المطلوبة لأسواقنا. لكن، ألن تتضرر البحريّة فيها مادياً من جراء فقدان الامتيازات المهمة المترتبة على كونها هي التي تنقل تجارتها الخاصة؟ ألن يُقطع الجزء الأعظم من أرباحها على يد الهولنديين بغية تعويضهم، بصفتهم وكلاء تجاريين، وأصحاب مغامرة؟ ألن يخلق مجرد واقع الحال إذ ذاك حسماً كبيراً في الأرباح البريطانية؟ ألن يسهل مثل هذا الاعتراض في طريق التجارة ظهور منافسة لبريطانيا من قبل أمم أخرى من خلال رفع أسعار السلع البريطانية في أسواقنا وجرّاء نقل إدارة ذلك الفرع المهم من التجارة البريطانية إلى أيد أخرى؟

إن تفكيراً ناضجاً في الموضوعات التي تعرضها هذه الأسئلة سيبرر الاعتقاد في أن الفقدان الحقيقي لامتيازات بريطانيا العظمى، المترتب على مثل ذلك الوضع، متضافراً مع التعاون في جزء كبير من ممتلكاتها في البلاد لمصلحة التجارة الأمريكية، ومع إزعاجات جزر الهند الغربية – سوف يخلقوا تراخياً في نظام بريطانيا الحالي، ويتيح لنا التمتع بامتيازات في أسواق تلك الجزر وفي أماكن أخرى، ستفوز منها تجارتنا بأرباح عظيمة محسوسة. إن هذه النقطة التي نكسبها من الحكومة البريطانية، والتي ليس لنا أن نتوقعها دون تقديم إعفاءات مقابلة من طرفنا وإنقاص مناعة أسواقنا – يمكن أن تخلق أثراً مقابلاً في سلوك أمم أخرى، لن يكون مواطنوها ميّالين لأن يروا أنفسهم مستبدلين بالكلية في تجارتنا.

وهناك مسار آخر في التأثير في سلوك الأمم الأوروبية تجاهنا، بهذا الخصوص، سوف يبرز من تأسيس بحرية فدرالية. فليس هناك من شك في أن استمرار بقاء الاتحاد في ظل حكومة كفؤة سيجعل بمقدورنا، خلال فترة غير بعيدة، أن نخلق قوةً بحرية.. إذا لم تستطع أن تكون نداً للقوة البحرية العظيمة القائمة حالياً فإنه سيكون لها وزن على الأقل إذا ما وقفت إلى جانب أي من الطرفين المتنازعين. وسيكون ذلك على الخصوص، هو الحال، فيما يتعلق بالعمليات الحربية في جزر الهند الغربية. إن بضع سفن من قوتنا البحرية آنذاك، ترسل بقصد تعزيز قوة أيّ من الطرفين، ستكون كافيةً في أكثر الأحيان لأن تحسم مصير حملة بحرية قد عُلقت عليها آمال عظيمة بالغة. إن وضعنا في الوقت الحاضر، بهذا الخصوص، وضع يفرض نفسه جداً. ولو أضفنا إلى هذا الاعتبار اعتبار استخدام مواد هذه البلاد، من تنفيذ العمليات الحربية في جزر الهند الغربية لأدرك الجميع على الفور أن وضعاً مواتياً بهذا القدر سيمكننا من المساومة الراجحة للحصول على امتيازات تجارية. عند ذاك سيوضع سعر ما، لا لمجرد الفوز بصداقتنا فحسب، بل حتى لوقوفنا على الحياد. وبفضل تمسكنا الثابت بالاتحاد سيغدو لنا أن نأمل، بعد وقت قصير، أن نكون نحن الحكم الفيصل لأوروبا في أمريكا، والقادرين على أن نرجّح كفة التنافس الأوروبي في هذا الجزء من العالم وفق ما تفرضه مصلحتنا الخاصة.

وخلافاً لهذا الوضع المشروع (التمسك بالاتحاد)، سوف نكتشف أن المنافسات فيما بين أجزاء الاتحاد، ستخلق منها جميعاً عوائق ضد بعضها البعض كما تحبط جميع الحسنات المغرية التي ترفقت الطبيعة ووضعتها في متناول يدها. ففي حكومة غير متميزة، كتلك الحالية، ستكون تجارتنا فريسة للتوسط العابس من قبل جميع الأمم المتحاربة مع بعضها، إذ أنها، لكونها لا تخشى شيئاً من طرفنا، وبقدر ضئيل من الاعتبار لنا أو الندم على أفعالها تجاهنا – سوف توفر حاجاتها بالانتقاص من ممتلكاتنا (تجارتنا) كلما وقعت تلك الممتلكات في طريقها. ذاك أن حقوق الوضع المحايد إنما تحترم فقط حال حماية تلك الحقوق بقوة قادرة. أما الأمة العرجاء بواقع ضعفها فسوف تغمط حقوقها، حتى حقها في أن تكون واقفة على الحياد.

في ظل حكومة وطنية قوية سوف تصد قوانا ومواردنا الطبيعية الموجهة لخدمة الصالح العام عندنا – جميع تحالفات الحسب الأوروبية للوقوف في وجهنا أو تحدينا، بل إن موقف اتحادنا سوف يزيل الدافع لإقامة تلك التحالفات بفعل إظهاره استحالة نجاحها. إن تجارة نشيطة وقوة بحرية كبيرة، وأسطولا مزدهراً ستكون نتيجة حتمية لواقع أخلاقي مادي. وقد نتحدى الحيل الحقيرة للسياسيين الصغار الذين يسعون إلى السيطرة، أو إلى تغيير السيرورة التي لا تقاوم ولا يمكن تغييرها، التي تسلكها الطبيعة. أما في حال عدم اتحادنا فإن تلك التخالفات قد تبرز إلى الوجود، بل قد تعمل بنجاح أيضاً. ولربما سيكون في مقدور الأمم البحرية، مستفيدة من عجزنا الكلي، أن تُملي شروط وجودنا السياسي ذاته. وبحكم أن لها مصلحة مشتركة في أن تكون هي التي تنقل تجارتنا، وفي أن تمنع كوننا نقلة لتجارتنا هي – سوف تنضم تلك الأمم معاً على الأرجح، لإعاقة قيام قوة بحرية لنا، وبكيفية تحطم بها تلك القوة وتحصرنا ضمن نطاق تجارة غير فعالة. وعند ذاك نغدو مجبرين على أن نقنع بالسعر الأول الذي يرضونه لحاجياتنا، وأن نرى الأرباح المتأتية من تجارتنا تختطف منها لإثراء أعدائنا وظلمتنا. إن روح المغامرة التي ليس لها مثيل، والتي تميز بها تجارنا وبحارتنا الأمريكيون والتي هي في ذاتها منجم لا ينفذ في ثروتنا الوطنية – ستحبط وتضيع، وسينتشر الفقر والبؤس في بلادنا. إن بمقدور هذه الروح، لو سلكت سبيل الحكمة، أن تجعل نفسها موضع إعجاب وحسد العالم كله.

إن هناك حقوقاً ذات أهمية عظمى لتجارة أمريكا هي حقوق الاتحاد – وهنا أشير إلى مصايد السمك، وإلى الإبحار في مياه البحيرات، وفي المسيسبي. وهنا أنبّه إلى أن تفكيك الكونفدرالية سوف يتيح تساؤلات وقضايا دقيقة حول مستقبل هذه الحقوق، وهي قضايا لن يعجز الشركاء الأقوى منا عن حلها على حسابنا. فالمنحنى الذي تسلكه إسبانيا فيما يتعلق بالمسيسبي لا يحتاج أي شرح ولا تعليق. أما فرنسا وبريطانيا فهما قلقتان من جانبنا فيما يتعلق بمصايد الأسماك، وهما تنظران إليها بصفتها عنصراً ذا أهمية لتعزيز بحرية كل منهما. وسوف لن يطول وقوفهما، بالطبع، غير مباليتين تجاه ذلك التفوق الذي أظهرت الممارسة أننا نمتلكه في هذا الفرع من النقل البحري، والذي بفضله نستطيع أن نرخّص تلك البضاعة في أسواقهما ذاتها. والأكثر طبيعة أنهما سوف تميلان إلى إقصاء منافسين خطرين مثلنا من القائمة؟

إن هذا الفرع من التجارة لا يجوز أن يعتبر فائدة فرعية فحسب، إذ أن جميع الولايات التي لها نشاط بحري، تشترك بصورة مربحة فيه، على اختلاف درجات ذلك. وفي ظل ظروف زيادة توسع الرأسمال التجاري في البلاد – فلن يكون مستحيلاً على الولايات القيام بذلك. وبوصف النشاط البحري حاضنةً لرجال البحر، كما هي الحال الآن، أو، حين يتيح الوقت استيعاب مبادئ الملاحة في العديد من الولايات – سيغدو ذلك النشاط مورداً شاملاً عظيم الاتساع. ولسوف يكون أمراً لا غنى عنه لإنشاء قوة بحرية للاتحاد.

وسوف يسهم الاتحاد في إنشاء أسطول تجاري بأكثر من طريقة، وهذا في حد ذاته هدف وطني عظيم لا بد من تحقيقه ولا حاجة إلى القول إن كل مؤسسة تنمو وتزدهر تبعاً لكمية الأموال التي يتم تركيزها في تشكيل تلك المؤسسة وتبعاً للمساندة التي تلقاها. والواقع أن أسطولاً تملكه ولايات متحدة يضم موارد الولايات جميعها، لهو هدف أقل بعداً من حيث تحقيقه من أسطول تقوم بإنشائه أي ولاية بمفردها أو كونفدرالية جزئية، ويضم موارد جزر لا أكثر من الاتحاد. ومن حسن الحظ فعلاً أن توجد أجزاء مختلفة من أمريكا الكونفدرالية في كل جزء منها ميزة خاصة تفيد منها تلك المؤسسة الأساسية، وأعني الأسطول. فالولايات الأقصى إلى الجنوب تزوده بوفرة أكبر من غيرها بأنواع معينة من المستلزمات البحرية – القطران، الزفت والتربنتين. وخشب تلك الولايات الصالح لبناء السفن متميز عن غيره في صلابته وطول عمره. والفرق في مدى صلاح السفن التي سيتشكل منها الأسطول للعمل، إذا تم بناؤها بصورة أساسية من خشب الجنوب، سيكون ذا أهمية فريدة، من حيث متانة الأسطول ومن حيث الاقتصاد الوطني أيضاً. كذلك فإن بعض الولايات الجنوبية والأخرى الوسطى، تملك وفرةً من الحديد ذي النوعية الجيدة. ذاك عن الأسطول، إما بحّارته فينبغي أن يؤخذوا بشكل رئيسي من الخليّة الشمالية الكثيفة. والواقع أن ضرورة وجود حماية بحرية للتجارة الخارجية أو النقل البحري، ومساعدة ذلك النوع من التجارة في ازدهار الأسطول – هما نقطتان واضحتان جداً لا تحتاج إحداهما لأن يلقى عليها نور. فهما بتأثير نوع من رد الفعل، المفيد بصورة متبادلة، يحسّن كل منهما الآخر.

إن تفاعلاً غير مقيّد فيما بين الولايات نفسها سوف يدفع تجارة كل منها إلى الأمام من خلال تبادل منتوجات الواحدة منها بمنتوجات الأخرى، لا لمجرد تزويد الاثنتين بالحاجات المتبادلة في الولاية ذاتها، فحسب، بل أيضاً للتصدير إلى الأسواق الأجنبية. وعندئذ ستنتعش شرايين التجارة وتحتاج إلى حركة إضافية في كافة الأجزاء وإلى قوة تنطلق من دورة حرة لسلع كل الأطراف. ولسوف يكون للمغامرة التجارية أفق أوسع كثيرا من الأفق الحالي، بحكم تنوّع المنتوجات في الولايات المختلفة. وحين يعجز وجود واحدة من تلك الولايات بتأثير موسم حصاد سئ، أو غلّة غير خصبة، فإن بوسع تلك الولاية أن تستعين بموجود ولاية أخرى من ذلك الصنف. إن عامل التنوع في المنتوجات المعدّة للتصدير يُسهم بدوره في نشاط التجارة الخارجية، وإلى درجة لا تقل أهمية عما تسهم به القيمة. وبالمستطاع إدارة تلك التجارة بشروط أفضل كثيراً حال وجود أصناف عديدة من المواد ذات السعر المعطى، أكثر منها حال وجود عدد قليل من المواد ذات سعر مماثل. وينبع هذا من كل المنافسات التجارية ومن تقلبات السوق. فهناك أصناف معينة قد تكون مطلوبة جداً في فترات محددة لكنها غير قابلة للبيع في فترات أخرى، أما حين يكون هناك تنوع في الأصناف فنادراً جداً ما يحدث أن تكون كلها في وقت واحد غير مطلوبة، وعلى هذا الأساس فإن العمليات التجارية للتاجر سوف تكون أقل عرضة لأي إعاقة كبيرة أو ركود. والتاجر المتبصّر يدرك قوة هذه الاعتبارات ويعترف بأن الميزان الإجمالي لتجارة الولايات المتحدة يجب أن يسير بصورة جيدة كما يكون أفضل من الميزان التجاري للثلاث عشرة ولاية حال عدم وجودها في اتحاد واحد، وأفضل بكثير من ذلك الميزان حين توجد الولايات في اتحادات جزئية أيضاً.

قد يُرد على ذلك بالقول: سواء كانت الولايات في صورة اتحاد أو ظلت غير متحدة فسيظل هناك تفاعل حميم بينها من شأنه أن يؤدي إلى الغايات نفسها. بيد أن ذلك التفاعل، في حال عدم الاتحاد، سيتم تقييده، واعتراضه، وتضييقه بفعل أكثر من سبب واحد؛ تلك الأسباب التي تم تفصيلها ضمن هذه الورقات بصورة وافية. إن وحدةً في المصالح التجارية، كما في المصلحة السياسية، إنما تتولّد فقط من وحدة في الحكم.

وهناك وجهات نظر أخرى ذات أهمية يمكن أن يُخل فيها هذا الموضوع، وهي وجهات نظر لها نوعية حيّة ومثيرة أيضاً لكنها ستفضي بنا إلى أبعد مما ينبغي في أرجاء المستقبلية، وستتضمن عناوين لا يليق بحثها في صحيفة سيّارة. لذا سأوجز، مشيراً إلى أن موقفنا ومصالحنا تحضّنا على أن نهدف إلى سند، في نظام الشئون الأمريكية. ذلك أن العالم منقسم، من ناحية سياسية وواقع جغرافي، إلى أربعة أقسام، لكل منها مجموعة مصالح متميزة عن غيرها. ولسوء حظ الثلاثة أقسام الأخيرة، أن أوروبا بقوة سلاحها، وعن طريق مفاوضاتها، بالقوة أو بالخداع – قد بسطت سيطرتها، وبدرجات متفاوتة، على الأقسام الأخرى جميعاً. فأفريقيا وآسيا، وأمريكا، على التتالي قد عانت من سيطرة أوروبا عليها وحكمها لها. ولقد أغرى أوروبا ذلك التفوق الذي طالما حافظت عليه أن تنصّب نفسها سيدة للعالم، وأن تعتبر بقية البشر إنما خُلقت لإفادتها هي. ولقد أعجب الناس بذلك ونسب الفلاسفة الكبار إلى سكان أوروبا تفوقاً جسدياً، وأكدوا برصانة، إن جميع الحيوانات، ومعهما أفراد الجنس البشري ينحط قدرها في أمريكا – إلى درجة إلى الكلاب نفسها تكف عن النباح بعد

أن تتنفس لفترة قصيرة في جو بلادنا. وطالما أيّدت الوقائع هذه الإدعاءات الوقحة التي يزعمها الأوروبيون. فمن واجبنا نحن أن نبرئ شرف الجنس البشري، وإن نتغنى بمظاهر الاعتدال الأخوي. ومن شأن الاتحاد أن يمكننا من فعل ذلك. أما عدم الاتحاد فسوف يضيف ضحية أخرى إلى انتصاراته. ألا فليحتقر الأمريكيون أن يكونوا أدوات لعظمة أوروبا. ولتنجح الثلاث عشرة ولاية، المتماسكة معاً، في اتحاد وثيق لا ينفكّ، في إقامة نظام أمريكي موّحد، يكون أرفع من تحكم جميع قوى عبر الأطلسي ذات النفوذ، وقادراً على إملاء شروط الصلة بين العالم القديم والعالم الجديد.

بوبليوس

ورقة رقم: ١٢

أهمية الاتحاد من ناجية الإيرادات

The Utility of the Union In Respect to Revenue

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

٢٧ نوفمبر ١٧٨٧

إلى أهالي ولاية نيويورك:

لقد أُلقي نور كاف على تأثير الاتحاد في الازدهار التجاري للولايات. وأما ميله إلى زيادة المردود على الخزينة العامة فسيكون موضوع بحثي الحاضر.

يدرك جميع رجال الدولة المتنورون مضمون ازدهار التجارة ويقرون به بصفته مفيداً جداً كما أنه مورد خصب للثروة الوطنية، ومن ثم بات ذلك الازدهار هدفاً رئيساً في اهتماماتهم السياسية. فعن طريق مضاعفة وسائط البهجة، وبفعل زيادة إدخال وتداول المعادن الثمينة، وهي أشياء تشجّع على الجشع والمغامرة الإنسانية، وتخدم الازدهار التجاري في بعث الحياة وانتعاش جميع فروع الصناعة وجعلها تسير بنشاط أعظم، ووفرة أكبر. فالتاجر الذي يعمل بجدّ، ورب الأسرة المجتهد، والميكانيكي النشيط، وربّ المصنع الدؤوب – جميع فئات الناس يتطلعون إلى الأمام بتوقعات متشوقة، وابتهاج متنام إلى هذه المكافأة السارة مقابل كدحهم. والقضية التي كثيراً ما تثار بين الزراعة والتجارة تلقّت الإجابة القاطعة عنها من الممارسة الأكيدة، وأنهت الجدل بين الزراعة والتجارة – قد أثبتت ولمرضاة أصدقائهما الكلية، إن مصلحتيهما ممتزجة بصورة حميمة ومتداخلة النسيج. لقد ثبتت في أقطار عدة أنه بقدر ما ازدهرت التجارة، ارتفعت قيمة الأرض. وكيف كان يمكن أن يحدث عكس ذلك؟ هل يمكن أن ما يوفر متنفساً وحرية أكبر لمنتوجات الأرض، والذي يقدّم للحارثين دوافع أكبر للعمل والإدارة الأقوى من غيرها لزيادة كمية المال في الولاية – هل من المعقول للتجارة آخر الأمر، وهي الوصيفة المخلصة للعمل والصناعة، أن تعجز صورة من الصور عن رفع قيمة الواسطة التي هي الأب السخيّ لأكثر الأشياء التي فيها يبذل الناس جهودهم، إنه لمن المدهش أن تجد حقيقة بسيطة مثل هذه لها خصماً. هذا برهان واحد من كثير عن قدرة الغيرة وسوء المعلومات أو التجريد للأمور أكثر مما ينبغي – أن تصرف الناس بعيداً عن أبسط دروب الحكمة والإيمان.

لا شك أن قدرة بلد على دفع الضرائب تتناسب بصورة دائمة، وإلى درجة كبيرة، مع كمية الأموال المتداولة وسرعة تداولها، ولإسهام التجارة في هذين الغرضين، فهي ضرورة تجعل دفع الضرائب أسهل، وتيسّر على الخزينة العامة نيل مواردها المطلوبة. إن الدومنيونات (الأراضي الخاضعة لسلطة سيد إقطاعي) الوراثية لامبراطور ألمانيا تضم مساحات واسعة من الأرض الخصبة، المفلوحة، والأهلة بالسكان، كما تقع نسبة كبيرة منها في المناطق المعتدلة والمناخات الغنيّة. وفي بعض أجزاء تلك الممتلكات توجد أفضل مناجم الذهب والفضة في أوروبا. مع هذا فليس في مقدور ذلك الملك أن يتباهى إلا بخزينة هزيلة. بل لقد اضطر أكثر من مرة أن يدفع فوائد إلى مصادر التمويل في بلدان أخرى للحفاظ على مصالحه الأساسية؛ وهو غير قادر أن يعتمد على قوة موارده المالية وحدها لكي ينفق على حرب طويلة أو مستمرة.

ولن يشارك الاتحاد في هذا الجانب وحده من موضوع أغراض الخزينة العامة. بل هناك نقاط أخرى لها أهميتها، سوف يظهر أثر الاتحاد فيها بصورة فورية وحاسمة. فمن الجليّ من حال البلاد، ومن عادات الناس، ومن الخبرة التي توصلنا إليها بخصوص هذه النقطة نفسها أنه من غير العملي جمع قدر معتبر من المال عن طريق الضرائب المباشرة. فلقد تزايدت قوانين الضريبة دون جدوى من ذلك، وتم تجريب طرق الإكراه في التحصيل، لكن دون جدوى أيضاً، وخابت آمال الناس جميعاً، وبقيت خزينات الولايات خاوية. إن النظام المألوف في الإدارة، والأصيل في حكومة الشعب، والذي يتطابق مع ندرة الأموال المرافق لركود في وضع التجارة وتخلّف فيها – قد أفشل حتى الآن، كل تجربة لجمع المال على نطاق واسع، وعلّم سلطات التشريع المختلفة في آخر الأمر أن من الحماقة أن تحاول ذلك.

ليس هناك شخص على دراية بما يجرب في البلدان الأخرى، سوف يفاجأ من هذا الحال ففي دولة طائلة الموارد مثل بريطانيا، يمكن التسامح في فرض الضرائب المباشرة على الثروة الكبرى، وبحكم قوة الدولة يغدو تطبيق ذلك أكثر عملية من تطبيق مثله في أمريكا، حيث يستوفي الجزء الأكبر من الخزينة العامة من ضرائب من النوع غير المباشر، من المكوس، والرسوم والجمارك التي تفرض على السلع المستوردة وتشكل فرعاً كبيراً يدخل ضمن الضرائب غير المباشرة.

من الواضح، أنه علينا في أمريكا ولفترة طويلة، أن نعتمد بخصوص الخزينة العامة على الرسوم الجمركية بصورة أساسية. وفي معظم بنود هذه الرسوم الجمركية يجب أن تنحصر الضرائب ضمن نطاق ضيق. إن الإبداع عند الناس لن يطيق الروح المساءلة والقسر اللتين تتصف بهما القوانين الضريبية. وجيوب المزارعين، وفي الجانب الآخر، فسوف تعطي، بغير خاطر، موارد مالية نزرة في صورة غير مرضي عنها، من الضرائب المفروضة على منازل أصحابها وأراضيهم. وأما الممتلكات الشخصية فهي مصدر خطير جداً وغير منظور، تصعب السيطرة عليه بأية طريقة أخرى غير الطريقة التدريجية الدقيقة، طريقة الضرائب والاستهلاك.

إذا كان لهذه الملاحظات أي أساس، فإن وضعية الأشياء التي تمكننا من تحسين مثل هذا المورد الثمين وتوسيعه يجب أن تكيّف لصالح منفعتنا السياسية. ولن يقبل بأي صورة جدية الشك في وجوب أن يرتكز ذلك على أساس اتحاد عام. وبالقدر الذي يفضي به ذلك إلى مصلحة التجارة، بذلك القدر نفسه يجب توجيهها إلى رفد الخزينة بالمردود الذي يتأتى من ذلك المورد. وبقدر ما يسهم في جعل نظم تحصيل الضرائب أبسط وأكثر فعالية، يجب أن يكون قادراً على تلبية أهداف جعل مستوى الضرائب نفسه أوفر إنتاجاً، كما يتيح لسلطة الدولة أن ترفع نسبة الضريبة دون إلحاق الضرر بالتجارة.

إن الوضع النسبي لتلك الولايات؛ وعدد الأنهار التي تقطعها والخلجان التي تغسل شطآنها؛ وتُيسر المواصلات في كل اتجاه؛ وتقارب اللغة والعادات، وعادات التخاطب المألوفة لدى الجميع – كل هذه ظروف تتضافر لجعل التجارة الحرة بين تلك الولايات قضية غير عسيرة، كما تضمن إزالة المراوغات المتكررة للتملص من الدفع فيما بين بعضها بعضاً. وستجد الولايات المنفصلة، أو الكونفدراليات، هذه وتلك نفسها مضطرة، بفعل الغيرة المتبادلة، لأن تتجنب الإغراءات في ذلك النوع من التجارة، من خلال تدني مستوى ضرائبها. كما أن مزاج حكوماتنا، وإلى وقت طويل، لن يسمح بتلك القيود المتشددة التي من خلالها تحرس الأمم الأوروبية مسارب النفاذ على بلدانها الخاصة؛ البرية منها والبحرية، والتي قد يثبت حتى مع وجودها، أنها عقبات غير كافية لمنع استراتيجيات الجشع المغامرة.

ففي فرنسا يوجد جيش من الدوريات (كما يسمّونها) جيش منشغل على الدوام بتأمين سريان التعليمات المالية في البلاد وضد تسرّب المتعاملين بالتهريب. ويحسب المستر نيكار أن عدد تلك الدوريات أكثر من عشرين ألفاً. وهذا يُثبت مدى صعوبة منع ذلك الصنف من النقل حال وجود اتصال بري، كما يبرز إلى النور تلك المساوئ التي ستواجه تحصيل الضرائب في هذه البلاد، إذا ما اضطرت الولايات، بفعل تفكيك الاتحاد، أن تغدو في موقف تجاه بعضها أشبه بوضع فرنسا تجاه الدول المجاورة لها. يومذاك تغدو الصلاحيات الاعتباطية والمضايقات التي تزوّد بها تلك الدوريات، بحكم الضرورة، شيئاً لا يمكن تحمله في بلد حر مثل بلدنا.

وعلى العكس من ذلك، حين يكون هناك حكومة واحدة تضم جميع الولايات. عندئذ ستكون هناك فيما يختص بتجارتنا جهة واحدة تقوم بحراسة ساحل الأطلسي. ونادراً ما ستختار المراكب التي تصل مباشرة من البلدان الأجنبية، والمحملة بشحنات ثمينة، تعريض نفسها للأخطار المعقدة والمحرجة التي ترافق تفريغ شحناتها قبل دخولها رصيف الميناء. سيكون عليها أن تخشى خطر الاقتراب من الساحل، وخطر الاكتشاف، قبل وبعد بلوغ الواحد منها مقصده الأخير. وسيكون قدر معقول من اليقظة كافياً تماماً لمنع أي تجاوزات حقيقية على حقوق الخزينة العامة. إن بضعة زوارق مسلحة، متمركزة بقصد عند مداخل موانئنا، وبكلفة ضئيلة، ستكفي لأن تقوم بخفارة قوانينا. وحيث يكون للحكومة نفس المصلحة في عدم تجاوز القانون في أماكن أخرى، فسوف يتم التعاون بين قوانين جميع الولايات وسيكون لها ميل قوي إلى جعل تلك القوانين فعّالة. وفي هذا الموطن يتوجب علينا التخلّي عنه في حال انفصال الولايات. إن اتحاد الولايات يقع على مسافة بعيدة من أوروبا، وعلى مسافة معتبرة من جميع الأماكن التي تستطيع الولايات أن تنشئ معها علاقات تجارية أجنبية. والعبور من تلك الدول إلينا في بعض ساعات، أو في ليلة سيغدو متعذراً. وهذا في حد ذاته ضمانة بالغة ضد التهريب المباشر مع البلدان الأجنبية؛ إلا أن التهريب المغلق إلى الولاية الواحدة عبر ولاية أخرى سيكون سهلاً ومأموناً. والفرق بين الاستيراد من الخارج، والاستيراد غير المباشر من خلال المرور بولاية مجاورة، وفي شكل رزمات تبعاً للموسم وتيسّر الفرصة، بحكم وجود تسهيلات الاتصال البري – يظل أمراً مقبولاً عند كل إنسان حصيف.

ولهذا، فإنه واضح إن حكومة وطنية واحدة سوف تستطيع، وبكلفة أقل بكثير، أن تزيد المكوس التي تفرضها على الواردات، بما لا يقبل المقارنة.. هذا علاوة عن أن كل ولاية وكل كونفدرالية جزئية تستطيع أن تمارسها بمفردها. وأنا أعتقد، أنه يمكن التأكيد باطمئنان، أن هذه المكوس لم تزد، في أية ولاية حتى الآن، عن ثلاثة في المائة. وهي في فرنسا تقدّر بحوالي خمس عشرة في المئة، وفي بريطانيا أعلى من ذلك، ولا يبدو أن هناك ما يعيق رفعها في هذه البلاد إلى ثلاثة أمثال مقدارها في الوقت الحاضر. ومن الممكن جعل الصنف الواحد من المشروبات الروحية القوية، ومع بقائه خاضعاً للتعليمات الفدرالية، يدر أموالاً وافرة على الخزينة. وعلى نسبة من الواردات وبحسب نسبة الضريبة الحالية على الواردات إلى بلادنا يبلغ مجمل ما يستورده اتحاد الولايات في أدنى تقدير له مقدار أربعة ملايين غالون. وعلى أساس استيفاء شلن واحد لكل غالون، سيكون المبلغ المستوفى مئتي ألف جنيه. إن هذه السلعة تتحمل هذا المستوى من المكس، فإذا ما اتجه استهلاكها إلى التناقص، فإن ذلك سيلقى قبولاً من الزراعة، ومن الاقتصاد، ومن الأخلاق، من الصحة في المجتمع. ولربما أنه ليس هناك الآن سلعة يتم التبذير فيها بقدر هذه السلعة.

ما الذي سوف يترتب لو عجزنا عن الاستفادة من المورد موضوع البحث على أقصى حد؟ لا تستطيع أمة أن تعيش دون مورد لخزينتها. وحين ينعدم لديها هذا السند الرئيس يكون عليها أن تتخلى عن استقلالها وتهبط إلى وضع الـ "محافظة" المزري. وهذه نهاية لا تقبلها أية دولة باختيارها. إن الوفر في الخزينة يجب أن يبقى موجوداً في جميع الظروف. وفي هذه البلاد، إذا لم يتم تحصيل القسم الأكبر من الخزينة من مورد التجارة، فإن ثقل الخزينة سيقع على كاهل الأرض. وقد سبق أن بيّنا بكل صراحة أن الضرائب على الأرض، بكل أهميتها الحقيقية، لهي أقل بكثير من حيث تواؤمها مع مشاعر الناس من أن تتيح الاستفادة منها بقدر الضرائب على التجارة؛ والواقع أنه حيثما تكون الزراعة هي العمل الوحيد في الولايات تقريباً تكون السلع الصالحة لأن تفرض عليها المكوس كبيرة العدد إلى درجة كافية تسمح بتحصيل وافر جداً بهذه الطريقة. إن عقارات الأرض الشخصية (كما أشرنا إلى ذلك من قبل) عقارات يصعب متابعتها، ومن ثم لا يمكن إخضاعها لإسهامات كبيرة في الخزينة، بأية وسيلة أخرى، إلا الضريبة على الاستهلاك. وقد يكفي في حال المدن الكثيفة السكان أن نُقدّر ملابسات الإكراه للأفراد مع عدم الحصول على فائدة إجمالية كبيرة للولاية. ولو تجاوزنا كل هذا لقلنا: يتوجب، في أي قانون عظيم، أن يكون بمنجاة من عين جابي الضرائب ويده. ولما كان ضرورات الولايات، مع هذا، يجب تلبيتها بشكل أو آخر، فإن نقص الموارد الأخرى يفرض وقوع القسم الأكبر من الخزينة العامة على كاهل مالكي الأراضي. ومن جهة أخرى، فإن حاجات الحكومة لا يمكن أن تحصل على مورد كاف ما لم تكن جميع موارد الخزينة العامة مفتوحة لما تطلبه. ذلك أن مالية المجتمع، في مثل هذه الأحوال من العجز، لا يمكن وضعها في موقف يليق بتقديره واحترامه وضمان أمن نفسه. وهكذا لن يتيسّر لدينا عزاء عن خزينة عامرة يُكفر عن قمع تلك الطبقة الثمينة من المواطنين المنشغلين بفلاحة الأرض. بل إن البؤس الفردي والعام سوف يترافقان في تناسق مكفهر ويتحدان في شجب تخيلات تلك الاجتماعات التي أدت إلى التفكك.

بوبليوس

ورقة رقم: ١٣

أهمية الاتحاد للاقتصاد الحكومي

Advantage of the Union in Respect to Economy in Government

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

٢٨ نوفمبر ١٧٨٧

إلى أهالي ولاية نيويورك:

عطفاً على موضوع الخزينة العامة أجد من المناسب تماماً أن أتحول إلى بحث الاقتصاد. فالأموال التي يمكن توفيرها للإنفاق على هدف ما، يمكن بكل سهولة استخدامها بنجاح لخدمة هدف آخر، ومن ثم يتناقص ما يؤخذ من جيوب المواطنين. إذا اتحدت الولايات ضمن حكومة واحدة فلن يكون هناك إلا لائحة مدنية واحدة للوفاء بها والتكفل بنفقاتها؛ أما إذا انقسمت الولايات إلى عدة كونفدراليات فسيكون هناك لوائح مدنية بعدد تلك الكونفدراليات للتكفل بنفقاتها - وسيكون لكل كونفدرالية منها، متطلبات ولوائح مثل تلك التي تتطلبها الدوائر المنفصلة في حكومة يخضع لها الجميع، وأعني حكومة للكل. كما أن الانقسام الكلي للولايات إلى ثلاثة عشرة سيادة منفصلة الواحدة منها عن الأخرى أمر مكلف جداً، وأعظم خطراً من أن يجد من يحذونه ويقفون إلى جانبه. ويبدو أن أفكار أولئك الناس الذين يتدبّرون أمر تجزئة الإمبراطورية منصرفة إلى خلق ثلاث كونفدراليات - واحدة منها تضم الأربع ولايات الشمالية، وتتألف الثانية من الأربع الوسطى، والثالثة من الخمس ولايات الجنوبية. وهناك احتمال قليل في أن يكون عدد الكونفدراليات أكثر من ذلك. وبحسب هذا التوزيع، فإن كل من الكونفدراليات سوف تضم مساحة من الأراضي أكبر من مساحة بريطانيا العظمى. هذا، ولا يمكن تنظيم وضبط أية كونفدرالية من قبل حكومة تكون أقل شمولاً من حيث أصول سكانها واتساع مؤسساتها من تلك الحكومة المقترحة في الميثاق. فحين يبلغ اتساع الولاية مساحة معينة فإن الحكم فيها يتطلب نفس القدر من الطاقة، ونفس أشكال الإدارة التي تتطلبها حكومة وإدارة دولة تكون أكبر من تلك الولاية. وهذا الأمر لا يحتاج توضيحاً واختصاراً في عرضه، لأنه ليس هناك قاعدة على أساسها يمكن قياس حماس المواطنين المدنيين الضروري وتقبلهم لحكومة تتألف من أي عدد من الأفراد. لكننا إذا تذكرنا أن الجزيرة البريطانية، التي تقارب في حجمها حجم أي من تلك الكونفدراليات التي تضم نحو ثمانية ملايين إنسان؛ وتفكّرنا في مدى السلطة المتطلّبة لتوجيه عواطف أفراد مثل هذا المجتمع الكبير لخدمة الصالح العام – فإننا لن نعثر على سبب يدفعنا إلى الشك في أن سلطة مماثلة لتلك القائمة في بريطانيا سوف تكون ضرورية لتسيير القيام بأداء نفس العمل في مجتمع أضخم وأكبر عدداً من المجتمع البريطاني. إن بمقدور السلطة المدنية، الحسنة التنظيم، وذات الجهد المنظم في العمل أن توسّع قوتها إلى مدى رحب جداً، كما أنها تستطيع بشكل ما أن تجدد نفسها في كل جزء من أجزاء إمبراطورية ضخمة عن طريق تنظيم قضائي لمؤسسات فرعية.

والواقع أن افتراض أن كلاً من الكونفدراليات التي ستنقسم إليها ولاياتنا سوف تتطلب حكومة أقل سعة وشمولاً من تلك الحكومة المقترحة (للاتحاد) سيجد سنداً له من افتراض آخر، أنا أجده أكثر احتمالاً من الافتراض الذي يطرح أمامنا ثلاث كونفدراليات كبديل للاتحاد العام. فلو انتبهنا بعناية إلى الاعتبارات الجغرافية والتجارية الأخرى المتصلة بعادات وأحقاد الولايات المختلفة، لقادنا ذلك إلى استنتاج أنه: في حال تفكك الاتحاد سيكون من الطبيعي أكثر أن تنظم الولايات نفسها في حكومتين اثنتين. فالأربع ولايات الشرقية من المنتظر أن تتحد معاً، انطلاقاً من الأسباب التي تربط المشاعر المشتركة فيما بينها. أما نيويورك، وبحكم موقعها فلم تكون رعناء فتعارض خاصرة ضعيفة وغير مسندة على وزن تلك الكونفدرالية. وهناك أسباب واضحة أخرى سوف تسهّل دخولها فيها. وأما نيوجرزي فهي ولاية أصغر من أن تفكر في أن تغدوا ولاية حدودية تقف معارضة لذلك التجمع البالغ القوة؛ ولا يبدو هناك أي عقبة لقبولها فيه. وحتى ولاية بنسلفانيا ستجد أمامها إغراءات قوية تدفعها إلى الانضمام إلى العصبة الشمالية. إن تجارة نشطة مع الخارج، تنبني على أساس قوتها البحرية الكبيرة – هي سياسة بنسلفانيا الحقيقية. وهي تتوافق مع آراء وميول مواطنيها. وتبقى الولايات الجنوبية. وبحكم ظروف متنوعة، لن يجد أهلها أنفسهم مهتمين كثيراً في تشجيع النشاط البحري. بل إنهم قد يفضلون نظاماً يتيح مدى غير محدود لجميع الأمم أن تحمل كل منها بضاعتها على سفنها الخاصة، وتشتري السلع التي تحتاجها بنفسها. وقد تختار بنسلفانيا ألا تشبك مصالحها مع ارتباط معاد لسياستها مثل ذلك الارتباط. فلمّا كان يجب عليها في كل

الأحوال أن تكون ولاية حدودية، فسوف تجد أنه أكثر اتفاقاً مع أمنها وسلامتها أن تترك جنبها المكشوف هو الذي يقابل القوة الجنوبية الأضعف. ذلك أفضل لها من أن يكون ذلك الجنب قبالة القوة الشمالية الأقوى في كونفدرالية الشمال. إن من شأن ذلك أن يتيح لها فرصة أكثر عدالة لتجنب أن يكون وضعها مثل وضع بلاد الأراضي الواطئة الأوروبية في أمريكا. وأياً كان القرار الذي تتخذه بنسلفانيا، فإذا شملت الكونفدرالية الشمالية ولاية نيوجيرزي فليس هناك احتمال وجود أكثر من كونفدرالية واحدة لولايات الجنوب.

وليس هناك ما هو أكثر وضوحاً من أن الثلاث عشرة ولاية ستكون قادرة على إقامة حكومة وطنية أفضل من إقامة نصف حكومة أو ثلث حكومة أو أي عدد أقل من كل واحد. ولهذا التفكير وزن أكبر كثيراً في إقصاء الاعتراض على الخطة المقترحة، والتي تقوم على مبدأ الكلفة، وهو اعتراض، إذا ما نظرنا إليه نظرة عن قرب أكثر، لبدا لنا (في أي ضوء نظرنا إليه) أنه يقف على أرضية ضعيفة.

فعلاوة على أهمية التقبل العام للّوائح المدنية، لو أخذنا في اعتبارنا عدد الأشخاص الذين يجب توظيفهم لحراسة الاتصالات الوطنية بين الكونفدراليات المختلفة ضد التجارة غير المشروعة، والذين، مع مرور الوقت، سوف يظهرون كضرورة لا مناص منها للخزينة العامة، ولو أخذنا بعين الاعتبار أيضاً المؤسسات العسكرية التي اتضح أنها ستكون ضرورة لا يمكن تحاشيها من جرّاء النزاعات والحسد فيما بين عدة الدول التي ستنقسم إليها الولايات – فسنكتشف بكل وضوح أن الانفصال لن يكون أقل ضرراً على الاقتصاد منه على الهدوء والتجارة، والخزينة، وحرية كل جزء.

بوبليوس

ورقة رقم: ١٤

الاعتراض على اتساع الرقعة التي يمتد عليها الاتحاد

Objections to the Proposed Constitution From Extent of Territory Answered

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

٣٠ نوفمبر ١٧٨٧

إلى أهالي ولاية نيويورك:

لقد اتضحت لنا ضرورة وجود الاتحاد بصفته درعاً يقينا الخطر الخارجي، وكونه حافظاً للسلام فيما بيننا، وبصفته حارساً أميناً لتجارتنا ومصالحنا العامة، وعلى أنه البديل الوحيد لتلك المؤسسات العسكرية التي خضعت لها حريات المواطنين في العالم القديم. كذلك شرحنا وضعه كترياق مناسب لآفات التحزّب والانقسام التي أثبتت أنها أدوات قاتلة للحكومات الشعبية الأخرى، والتي تبدّت أعراضها العابثة على الفزع في وطننا ذاته، وهكذا بات كل ما يبقى ضمن هذا الفرع من تحرياتنا هو أن نلاحظ ذلك الاعتراض الذي يمكن أن يبرز من عظم اتساع الرقعة التي يمتد عليها الاتحاد. وسيكون مناسباً أكثر أن نأتي ببضع ملاحظات عن هذا الموضوع، مبقين في الذهن أن خصوم الدستور الجديد قد يستغلّون واقع الحسد السائد بين الولايات ويُفيدون أنفسهم من نقطة مدى تطبيق الإدارة الجمهورية، وذلك من أجل أن يوفروا بين أيديهم صعوبات متوهّمة، لافتقارهم إلى اعتراضات قوية صامدة يجهدون عبثاً لإيجادها.

إن خطأ تقييد الحكم الجمهوري برقعة ضيقة أمر قد تم إيضاحه ورفضه في أوراق سبقت هذه الورقة، لكنّي هنا أنوه إلى أنه يبدو أن ظهور ذلك الخطأ وشيوعه يعود في أساسه إلى فكرة الخلط بين الجمهورية والديمقراطية، وإخضاع السابقة منهما إلى أفكار تنبع من طبيعة الأخيرة. وقد بيّنا الفارق الحقيقي بين هذين الشكلين من الحكم أيضاً في مناسبة سابقة. وهو أنه: في الديمقراطية يلتقي الأفراد ويمارسون الحكم بأنفسهم، أما في الجمهورية فهم يعقدون الاجتماعات ويديرون دفة الحكم من خلال ممثليهم ووكلائهم. وبالتالي، كان على الديمقراطية أن تضيق وتتحد ضمن بقعة صغيرة الرقعة، أما الجمهورية فتستطيع أن تتسع حتى تشمل منطقة كبيرة.

إلى هذا الأصل من الغلطة العارضة يمكن إضافة الهامش الذي جاء به بعض المؤلفين المشهورين، والذين كان لكتاباتهم إسهام كبير في تشكيل الإطار الحديث للآراء السياسية المعاصرة. فلكونهم إما خاضعين لملكية مطلقة أو ملكية مقيّدة، نجدهم قد سعوا لتلميع الحسنات وتسويد النقائص والشرور الموجودة لكل من الأنموذجين وذلك بأن يعقدوا المقارنة معهما بشرور ومفاسد الحكم الجمهوري، وبأن يسجلوا الأحداث المضطربة في الديمقراطيات الإغريقية القديمة وفي إيطاليا الحديثة بصفتها عينات لتلك الشرور. ومن جرّاء تشابك وتشوّش الأسماء صار من السهل أن ينقل المرء الملاحظات عن الجمهورية القابلة للتطبيق في الديمقراطية فقط؛ ومن جملة هذه ملاحظة أنه يمكن إقامتها إلا ضمن جمهور صغير العدد من الناس، يعيشون ضمن حرم صغير من الأرض.

مثل هذه الغلطة تم إدراكها أقل من غيرها، إذ أن معظم الحكومات الشعبية في الماضي كانت من الصنف الديمقراطي؛ وحتى في أوروبا الحديثة، والتي ندين لها بالمبدأ العظيم، مبدأ التمثيل، لسنا نجد مثالاً واحداً لحكومة شعبية بالكامل، ومقامة في نفس الوقت، على هذا المبدأ بالكلية. وإذا كان لأوروبا فضل السبق في اكتشاف تلك القوة الميكانيكية في الحكم عن طريق الإنابة التي بموجبها يمكن تركيز رغبات هيئة سياسية كبيرة العدد، وجعل قوتها تتوجه إلى أي هدف يقتضيه صالحها العام – فإن لأمريكا الفضل في جعل ذلك الاكتشاف أساساً لإقامة جمهوريات غير ممتزجة ببعضها وشاسعة الامتداد. وإنه لمن المؤسف فعلاً أن يكون هناك أحد مواطنيها راغباً في تجريدها من حسنتها الإضافية، أي إظهار كفاءتها الوافية في إقامة نظام شامل هو النظام المطروح للبحث في هذه اللحظة.

ولما كان المدى الطبيعي للديمقراطية هو قدر المسافة التي تبلغها بعيدة عن النقطة المركزية التي تسمح لأقصى المواطنين بعداً عن المركز أن يجتمعوا كلما تطلبت وظيفتهم الاجتماعية ذلك، وأنها لن تضم من المواطنين عدداً أكبر ممن يستطيعون المشاركة في تلك الوظائف الاجتماعية – فإن المدى الطبيعي للجمهورية هو ذلك البعد عن المركز الذي

بالكاد يتيح لممثلي الشعب أن يجتمعوا كلما دعت الضرورة إلى مباشرتهم إدارة الشئون العامة. هل يمكن القول إن حدود الولايات المتحدة أبعد من هذا المدى؟ لن يقول ذلك أولئك الذين يتذكرون أن ساحل المحيط الأطلسي هو الجانب الأطول من غيره من جوانب الاتحاد؛ وأنه خلال فترة ثلاث عشرة سنة كان ممثلو الولايات يجتمعون بصورة غير منقطعة تقريباً؛ وأن الأعضاء الآتين من أقصى الولايات ليسوا مكلفين بالتواجد في الاجتماعات أكثر مما هم ممثلو أقرب الولايات المجاورة للمؤتمر (الكونغرس).

من ثم، وانطلاقاً من تقدير أكثر إنصافاً بهذا الموضوع، دعنا نعود إلى الأبعاد الحقيقية للاتحاد. إن تلك الحدود، كما بينتها معاهدة السلام، هي: الأطلنطي من الشرق، وخط العرض ٣١ من الجنوب، ونهر المسيسبي من الغرب. أما من الشمال فهو خط غير منتظم يصل في أقصاه إلى ما بعد خط عرض ٤٠ إلى ٥٠ وفي أدناه يصل إلى ٤٢. والشاطئ الجنوبي من بحيرة إيري يقع جنوب خط العرض ذاك. ولو حسبنا المسافة بين درجتي عرض ٣١ و ٤٥ لكان المجموع حوالي ٩٧٣ ميلاً. ولو حسبنا المسافة بين درجتي العرض ٣١ و ٤٢ لكان المجموع ٧٦٤,٥. ولو أخذنا متوسط المسافة لكان ٨٦٨ ميلاً و ٤/٣ الميل. أما متوسط المسافة بين الأطلنطي والمسيسبي فهو لا يتجاوز ٧٥٠ ميلاً. ولو عقدنا مقارنة بين هذه الأبعاد والأبعاد بين حدود عدة دول في أوروبا لاتضح لنا بصورة جليّة أن قابلية نظامنا للتطبيق أكبر وأوسع كثيراً مما تشمله حدود الدول المقارن بها في أوروبا. إن حجمنا ليس أكثر بكثير من حجم ألمانيا، حيث يقوم مجلس الديات بتمثيل كامل الإمبراطورية، وهو دائم الاجتماع، ولا حجم بولندا قبل تقسيمها الأخير، حيث كانت ديات وطني آخر هو موطن السلطة العليا في البلاد. ولو جُزنا عن فرنسا وإسبانيا لوجدنا في بريطانيا العظمى، وإن كانت أصغر حجماً من سابقتيها، إن على ممثلي أقاصي شمال الجزيرة أن يقطعوا في سفرهم إلى المجلس الوطني (البرلمان) بقدر ما سيكون على ممثلي أبعد أطراف الاتحاد عندنا.

ومهما كانت هذه النظرة إلى الموضوع محبوبة فإنه تبقى هناك ملاحظات تضعها في ضوء يجلوها ويجعلها أكثر إقناعاً.

ففي المقام الأول يجب تذكّر أن الحكومة العامة (حكومة الاتحاد) لن تكلّف بالسلطة الكاملة في وضع القوانين وتطبيقها. إن تشريع تلك الحكومة مقصور على أهداف معينة معدودة، تهمّ جميع أعضاء الجمهورية، لكنه لن يتم الوصول إليها من قوانين أي من أولئك الأعضاء في الاتحاد. إن الحكومات الفرعية (حكومات الولايات) التي يجوز أن تمد نطاق اهتمامها إلى جميع تلك الأمور الأخرى والتي يمكن تزويدها بها، ستحتفظ بسلطاتها اللازمة ونشاطاتها. فلو اقترحت خطة الميثاق إلغاء حكومات ولايات بعينها، لكان لخصوم تلك الخطة مرتكز للاعتراض، مع أنه لن يكون من الصعب إذ ذاك تبيان أنه لو تم إلغاء تلك الحكومات فإن الحكومة العامة ستجد نفسها مضطرة خضوعاً لمبدأ الحفاظ على الذات، لأن تعيد إقامة تلك الحكومات من جديد، في تشريعاتها المناسبة. تلك ملاحظة.

وهناك ملاحظة ثانية يحسن ذكرها، وهي أن الغرض الفوري من الدستور الفدرالي هو ضمان اتحاد الثلاث عشرة ولاية الأولية، وهو أمر ممكن قابل للتطبيق، ثم أن يزيد (الدستور) إلى تلك الثلاث عشرة ولايةً ولايات أخرى قد تبرز من ضمنها، أو في جوارها، هو أمر لا نستطيع الجزم بأنه قابل للتطبيق إذ أن الترتيبات التي قد تغدو ضرورية لتلك الزوايا والانكسارات في رقعة بلادنا والواقعة على حدودنا الشمالية الغربية يجب أن تُترك للمستقبل، أي لأولئك الذين ستجعلهم الاكتشافات والخبرات اللاحقة أكفاء لهذه المهمة.

وليلاحظ في المقام الثالث أن التفاعل فيما بين أجزاء الاتحاد سيكون أيسر بإدخال تحسينات جديدة فيه. فالطرق ستكون أكثر مما هي، وستتم صيانتها بشكل أفضل؛ والاستعدادات لتيسير انتقال المسافرين ستزداد وتتنوع، وسينفتح نقل بحري داخلي في الجانب الشرقي من بلادنا، وعلى طول ذلك الجانب، أو على طول امتداد الولايات الثلاث عشرة تقريباً. والاتصال بين المقاطعات الغربية والأخرى التي على الأطلسي، وبين الأجزاء المختلفة لكل منها سيغدو أسهل وأسهل، بفضل العديد من القنوات المائية التي جادت بها الطبيعة في بلادنا، والتي سيجد الفن الهندسي من السهل أن يربط ما بينها ويكمل اتصالها.

وهناك اعتبار رابع آخر أهم، وهو أنه: لما كانت كل ولاية تقريباً ستكون ولاية حدودية في جانب أو آخر منها، فإنها، حرصاً على سلامتها، ستجد ما يُغريها لأن تقدم بعض التضحية لصالح حماية الكل. إن الولايات الأكثر بعداً من قلب الاتحاد، والتي قد تنال بطبيعة الحال خيراً أقل من غيرها في دورة الاتصال، ستغدو في نفس الوقت عصيّة على الأمم الأجنبية، وستقف بالتالي، وفي مناسبات خاصة، في أشد الحاجة لقوّتها ومواردها. وسيكون من غير المريح لولاية جورجيا، أو الولايات التي تشكل حدودنا الغربية أو الشمالية الشرقية أن ترسل ممثليها إلى مقر المحكمة؛ لكنها إن لم تفعل ستجد نفسها مضطرة لأن تقاتل بمفردها ضد عدو غاز، أو حتى أن تدفع لوحدها كامل كلفة الاحتياطات التي قد يمليها

الجوار أو الخطر الدائم. فإذا ارتد لها نفع أقل من الاتحاد، في جانب واحد مما ارتد إلى الولايات الأكثر بعداً، فإنها ستنال فوائد أكثر من جوانب أخرى. وهكذا يتم التوازن بين جميع الولايات وتتم المحافظة عليه لدى الجميع.

إنني أعرض عليكم، يا مواطني الأعزاء، هذه الاعتبارات، بثقة كاملة في أن التقدير الطيب الذي كثيراً ما اتصفت به قراراتكم سيهب تلك القرارات وزنها الذي تستحقه تأثيرها اللازم. وكلي ثقة أنكم لن تعاونوا أية صعوبات، مهما بدت عسيرة في مظهرها، وبأي لباس من الخطأ والمغالطة تزينت – تدفعكم إلى المشهد الخطر والمظلم الذي يسعى محبذو تفكك الاتحاد أن يقضوا بكم إليه. لا تصغوا إلى الصوت غير الطبيعي الذي يقول لكم أن أهل أمريكا المترابطين معاً، كما هي حالهم، بحبال من المودة، لن يستطيعوا بعد الآن أن يعيشوا أعضاء في أسرة واحدة أو أنهم لا يستطيعون الاستمرار في كونهم حراساً متبادلي المنفعة لصالح سعادتهم المتبادلة؛ ولا أنهم لا يستطيعون بعد الآن أن يكونوا مواطنين رفاقاً في إمبراطورية عظيمة، محترمة ومزدهرة. لا تصغوا البتة إلى الصوت الذي يفح لكم بوقاحة أن شكل الحكومة التي تدعون إلى تبنيها هو بدعة في عالم السياسة؛ وأنها لم تجد حتى الآن مكاناً في نظريات أغرب الكشّافين؛ وأنها بكل تهور تحاول إنجاز أمر مستحيل. كلا، يا أبناء وطني، صموا آذانكم عن هذه اللغة الممجوجة. وأغلقوا أفئدتكم في وجه السم الذي تحمله؛ إن دماء الأقربين الذي يجري في عروق المواطنين الأمريكيين، والدم المختلط الذي سفحوه دفاعاً عن حقوقهم المقدسة – يكرس اتحادهم ويباركه، كما يثير الفزع والرعب من فكرة أن يصبحوا غرباء بعضهم عن بعض، متنافسين، وخصوصاً لبعضهم. وإذا كانت البدع يجب أن تتحاشى، فصدقوني أن البدعة الأخطر، والأشد غرابة من جميع المشاريع والأعظم تهوراً من جميع المحاولات، هي جعلنا نتقسم مزقاً كيما نصون حرياتنا ونزيد من سعادتنا. ما الداعي الموجب لرفض جمهورية عظيمة الانتداب لمجرد أنها قد تضم شيئاً جديداً؟ أليس مجد أمريكا وفخر أهلها أنهم، مع ما أبدوه من احترام وتقدير لآراء أهل العصور السالفة والأمم الأخرى، قد ظلوا لا يعاونون عقدة تقديس الماضي، ولا العادة، ولا عراقة الأسماء فتركوا مثل ذلك يسيطر على تقديرهم العام، وعلى معرفة وضعهم الخاص، وعلى الدروس التي علمتهم إياها خبرتهم الخاصة أيضاً؟ إلى امتلاكنا روح الرجولة هذه والتي سيكون ازدهارنا مديناً لها، كما سيكون العالم مديناً لها كمثال يحتذى.. إلى تلك الإبداعات المتعددة التي تبدت على مسرح أمريكا، لصالح الحقوق الشخصية وسعادة الجميع. لو لم تُتخذ خطوة مهمة من قبل قادة الثورة ولم تكن لها سابقة معروفة من قبل، ولو لم تؤسس حكومة لم يكن لها أنموذج سابق أيضاً، لكان شعب الولايات المتحدة في هذه اللحظة يُعد من ضمن الضحايا الحزينين الذين غررت بهم مجالس أسيئت قيادتها، فالأمريكيون في أحسن الأحوال يئنون تحت وطأة أحد تلك الأشكال من الحكم التي سحقت حريات بقية الجنس البشري. يا لسعادة أمريكا، ويا لحسن أن نخلّف للجنس البشري قاطبة، أن الأمريكيين قد سلكوا سبيلاً جديداً وطريقاً أكثر نبلاً. لقد أنجزوا ثورة لا مثيل لها في تاريخ المجتمع الإنساني، وقد ربّوا ورعوا نُسّج حكومات لا مثال لها على وجه الأرض، ووضعوا تصميم كونفدرالية عظيمة، من واجب من يخلفونهم أن يحسّنوها ويبقوها إلى الأبد. وإذا ظهر في أعمالهم بعض النقائص أو العيوب فإن ما يدهشنا أنها عيوب قليلة جداً. وإذا وقع خطأهم الأكبر في بناء الاتحاد، فالبناء هو الأعسر من غيره في التنفيذ. هذا هو العمل الذي تم رسم أنموذجه في لائحة ميثاقكم. وهو الميثاق الذي عليكم الآن أن تُعملوا الفكر فيه وتقرروا أمركم بخصوصه.

بوبليوس

ورقة رقم: ١٥

عدم كفاية الكونفيدرالية الحالية للحفاظ على الاتحاد
The Insufficiency of the Present Confederation to Preserve the Union

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

١ ديسمبر، ١٧٨٧

إلى أهالي ولاية نيويورك:

في ثنايا الورقات السابقة جهدت، أيها المواطنون الأعزاء، أن أبسط أمامكم في ضوء واضح ومقنع أهمية الاتحاد لسلامتكم وسعادتكم. فنشرت أمامكم شبكة من الأخطار التي سوف تتعرضون لها إن سمحتم لذلك الوثاق المقدس الذي يربط بين أفراد الشعب الأمريكي معاً، إن ينفصم أو تتفكك عُراه، بفعل الطموح أو الحقد، نتيجة للغيرة أو سوء التمثيل. وفي مساق البحث الذي سأرافقكم على طوله، سوف تلقي الحقائق التي أنوي غرسها في أذهانكم رسوخاً أكبر مما مضى، بفضل الوقائع والمناقشات التي لم تكن ملحوظة حتى الآن. فإذا بدا الدرب الذي عليكم أن تسيروا فيه، متعباً أو مزعجاً في بعض أماكنه، فتذكروا أنكم الآن تسعون وراء المعلومات عن موضوع تستدعي خطورته أن يشغل اهتمام شعب حر. فالطريق الذي عليكم أن تسلكوه هو بحد ذاته درب فسيح، قد زادت من صعوبة السير فيه، وبغير ضرورة لذلك، تعقيدات وضعتها المغالطات في الطريق. وسيكون الهدف الذي أسعى إليه هو أن أزيح تلك العقبات من طريق تقدمكم، بصورة مختصرة قدر المستطاع، دون التضحية بالفائدة لحساب السرعة.

أثناء متابعتي للخطة التي وضعتها لنفسي لمناقشة الموضوع، وجدت أن النقطة التالية في البحث من حيث الترتيب هي "عدم كفاية الكونفدرالية الحالية للحفاظ على الاتحاد". وقد يُطرح سؤال: ما الحاجة القائمة للتعليل أو الإثبات لتوضيح وضع لا تجري مخالفته ولا هو مشكوك فيه، وضع توافق عليه أفهام جميع فئات الناس ومشاعرهم، ووضع تقبل حقيقته خصوم الدستور الجديد وأصدقاؤه على السواء؟ من الواجب بالفعل الاعتراف بأنه مهما تباين الخصوم والأصدقاء في نواح أخرى، فإنه يبدو بصورة عامة أنهم انسجموا في إحساسهم على الأقل؛ بأن هناك نقائص هامة في نظامنا الوطني، فمن الضروري أن يُعمل شئ ما لإنقاذنا من الفوضى الوشيكة. لم تعد للحقائق التي تؤيد هذا الرأي الآن مجالات للتفكير فيها. لقد فرضت نفسها فرضاً على خواطر الناس بأوسع نطاق، حتى استطاعت آخر الأمر أن تستلّ الاعتراف بها، ممن يرجع إلى سياستهم الخاطئة النصيب الأكبر في إيصالنا إلى النهاية التي وصلنا إليها. وكان ذاك اعترافاً من غير طيب خاطر منهم بحقيقة وجود تلك النقائص في منهاج حكومتنا الفدرالية، النقائص التي طالما نبه إليها وشعر بالأسف لوجودها الأذكياء من أصدقاء الاتحاد.

والحقيقة أنه يمكن القول، بشئ من القبول، إننا بلغنا في الإذلال الوطني مرحلته الأخيرة تقريباً. فبالكاد بقي مما يجرح الكرامة أو يحط من قدر أمة مستقلة شئ لم نمارسه. أهناك أي ارتباطات تقتضي الإنجاز نحن مشدودون إليها بكل حبل، ولا يزال يحترمها الناس؟ هذه هي موضوعات الانتهاكات المخزية المتواصلة. هل في ذمتنا ديون للأجانب ولمواطنينا تم التعاقد عليها وقت كنا في أحرج الخطر، لصيانة وجودنا السياسي؟ إنها مازالت لا تجد مورداً مناسباً وكافياً لسدادها. هل لدينا أراضي قيمة ومراكز مهمة في ممتلكات دولة أجنبية كان علينا أن نسلمها بسرعة إلى أصحابها منذ عهد طويل؟ إننا ما زلنا نحتفظ بها، وإن كان ذلك ضد مصلحتنا، لا أقل مما هو ضد حقوقنا. هل نحن في ظرف يتيح أن نثور على العدوان أو ندفعه؟ ليس لدينا قوات حربية ولا خزينة عامرة، ولا حكومة. بل هل نحن حتى في ظرف يتيح أن نحتج أو نعترض بكرامة؟ إن التهم المحقة التي في ذمتنا بخصوص المعاهدة نفسها يجب أولاً أن تصفى. هل نحن مخولون بحكم الطبيعة والتعاقد المشترك – إلى اقتسام حر مع الغير في الإبحار في المسيسبي؟ هل الوفر العام في بلادنا مصدر لا يمكن الاستغناء عنه عند بروز خطر عام؟ يبدو أننا قد هجرنا سبب وجوده يوم وقع فكان الملاذ الأخير الذي لا يمكن التخلص منه. هل التجارة ذات أهمية في الثروة الوطنية؟ إنها في الدرك الأدنى من الانحدار. وهل الاحترام في أعين القوى الأجنبية ضمان ضد العدوان الأجنبي؟ إن استكانة حكومتنا تمنع تلك القوى حتى من التعامل معنا. إن سفراءنا في الخارج هم مجرد مواكب مهرجانية للسيادة المصطنعة. هل إن هبوطاً في قيم الأشياء وفي العقار هو أحد أعراض البؤس الوطني؟

إن سعر الأرض المحسنة في معظم مناطق بلادنا لهو أدنى مما يمكن أن تسمح به مساحة الأراضي البور المعروضة في السوق، ولا يمكن تفسير ذلك إلا بنقص الثقة الفردية والثقة العامة الذي ينتشر إلى درجة تبعث جزع جميع فئات المواطنين، والذي يولد اتجاهاً مباشراً إلى بخس قيمة الملكية من كل نوع. هل الوفر الخاص هو صديق الصناعة وراعيها؟ إن ذلك النوع العظيم الفائدة من النشاط الذي يتعلق بالاقتراض والإقراض قد أصبح الآن في أضيق الحدود جراء الشعور بعدم الاطمئنان أكثر من كونه نتيجة لعدم توفر المال. ولتقصير قائمة من النقاط التي لا تبعث على السرور ولا التوصية، لربما يكون مطلوباً الآن التساؤل عن المؤشر القائم على الفوضى العامة، والفقر، وعدم الاعتبار الذي قد يلحق بمجتمع مبارك مثل مجتمعنا يتمتع بميزات طبيعية كالتي عندنا، ولا يشكل جزءاً من كتالوج أسود يعرض سوء حظنا العام؟

إن هذا الوضع المحزن الذي دُفعنا إليه بفضل تلك الحقائق والتوصيات، سوف يحول دون تبني الدستور المقترح؛ وهو وضع لن يكتفي بأنه أفضى بنا إلى حافة الهاوية، بل يبدو مصمماً على أن يجعلنا نغوص في الفوضى التي تنتظرنا في القاع. من هذا الوضع أيها المواطنون، دعنا ننطلق مدفوعين بكل حافز يؤثر في نفوس شعب متنور. دعونا نتخذ موقفاً حازماً لصالح سلامتنا، لصالح هدوء بلدنا وكرامتنا، وسمعتنا الحسنة. دعونا آخر الأمر نحطم ذلك السحر القاتل الذي طالما أضلّنا بإبعادنا عن جادة السعد والازدهار.

صحيح، كما لوحظ سابقاً، أن الحقائق التي هي أعند من أن تقاوم قد خُلقت نوعاً من القبول العام للفرضية المجردة التي مفادها أن هناك نقائص حقيقية في نظامنا الوطني؛ إلا أن فائدة التسليم بذلك من جانب الأعداء القدامى للإجراءات الفدرالية قد حطمتها المعارضة القوية لمعالجته اعتماداً على المبادئ الوحيدة التي بوسعها أن تتيح له فرصة النجاح. ففي حين يقرون أن الحكم في اتحاد الولايات معدوم القدرة على الحركة، نجدهم يتنافسون في عدم منح ذلك الحكم تلك السلطات الضرورية لتوفير تلك القدرة. ويبدو أنهم لا يزالون يسعون إلى أهداف منفّرة ولا يمكن الرجوع عنها؛ إلى هدف توسيع السلطة الفدرالية دون تضييق سلطة الولاية؛ وإلى سيادة الاتحاد مع الاستقلال الكامل لأعضائه. إنهم لا يزالون، في أفضل تقدير، يرغبون، بتكريس أعمى، في زيادة هيمنة المارد السياسي بحكم الواقع. ومن شأن ذلك أن يخلق ابتذالاً كاملاً للنقائص الرئيسة للكونفدرالية والتي هي ضرورية لبيان أن الشرور التي نمارسها لا تنبع من عيوب صغيرة أو جزئية، بل من أخطاء أساسية في هيكلة البناء، أخطاء يتعذر إصلاحها دون إجراء تغيير في المبادئ الأولى والأعمدة الأساسية في نسيج البناء نفسه.

إن الرذيلة العظمى والجذرية في هيكل الكونفدرالية القائم موجودة في مبدأ التشريع للولايات، أو الحكومات، في قدراتها مندمجة معاً أو بصورة جماعية، وبصفتها متميزة مضادة للأفراد الذين تتكون منهم تلك الولايات. ومع أن هذا المبدأ لا يتقاطع مع كل السلطات المفاوضة إلى الاتحاد، فهو يتخلل ويحكم السلطات الأخرى التي على فعاليتها تعتمد بقية السلطات. وإلا فيما عدا قاعدة توزيع الحصص، فإن اتحاد الولايات يملك حقاً غير محدود في طلب الرجال والأموال؛ إذ ليس لاتحاد الولايات هذا أي سلطة لأن يجمع الرجال أو الأموال من خلال تعليمات يصدرها هو إلى المواطنين الأفراد في أمريكا. والنتيجة التي تترتب على ذلك هي: مع أن قرارات اتحاد الولايات بخصوص ذينك الشيئين، من وجهة نظرية، هي قوانين ملزمة دستورياً للولايات أعضاء الاتحاد، فهي في واقع الممارسة العملية مجرد توصيات، يكون للولايات أن تنفذها أو تتجاهلها حسب اختيارها هي.

هذا مثل فريد على تقلّب العقل الإنساني وتشكّكه، فبعد جميع التحذيرات والنصائح التي وفرتها لنا التجارب حول هذا الموضوع، لا يزال يوجد بيننا رجال يعارضون الدستور الجديد زيغاً منهم عن مبدأ قد ثبت أنه لعنة الماضي، كما أنه وبكل وضوح، لا يتفق مع فكرة الحكم؛ وهو مبدأ من شأنه إذا تم تنفيذه أصلاً، أن يضع العمل العنيف والدموي للسيف محل التأثير الهادئ اللطيف من قبل المدراء المدنيين.

ليس هناك شئ سخيف أو تتعذر ممارسته في فكرة خلق عصبة أو تحالف بين دولة مستقلة لأغراض معينة محددة يُنص عليها في اتفاقية تنظم جميع تفصيلات الزمان، والمكان، والظروف، والكم، غير تاركة أي شئ لحسن التقدير في المستقبل، وتعتمد في تنفيذها على النية الحسنة لدى الأطراف المشاركين فيها. إن تجمعات من هذا النوع توجد ما بين جميع الأمم المتحضّرة، وتكون خاضعة للتقلبات المعتادة من الحرب والسلام، من حيث مراعاتها وعدم مراعاتها، وفق ما تمليه مصالح أو أهواء تلك القوى. في الأعوام المبكرة من القرن الحالي حدث انفجار وبائي الانتشار في أوروبا لصالح هذا النوع من التجمعات، إذ تأمّل السياسيون في ذلك العهد بشغف أن يحققوا خلال تجمعاتهم هذه فوائد كثيرة لم تتحقق على الإطلاق. وعلى أمل خلق التوازن في القوى في ذلك الجزء من العالم وإقرار السلام فيه، تم استنفاذ جميع مصادر المفاوضات وأنواعها، وتم تشكيل تحالفات ثلاثية ورباعية، لكنها بالكاد كانت تتشكل حتى تنحل، ملقّنة الجنس البشري

درساً تعليمياً، لكنه مؤلم، على ضآلة جدوى الاعتماد الذي يوضع في الاتفاقيات التي ليس لها مقوّم أكثر من التزامات النية الحسنة، والتي تضم اعتبارات عاملة للسلام والعدالة إلى جانب أي دافع كان، من المصلحة أو الهوى.

إذا كان هناك ولايات محددة في هذه البلاد ميالة لأن تعقد فيها بين بعضها بعضاً، ترابطاً مماثلاً لما سبق، وفي أن تُسقط مشروع "الإشراف الاستنسابي" فإن الخطة سوف تغدو مؤذية حقاً، وسوف تجر علينا جميع الشرور التي سبق أن أحصيتها تحت العنوان الأول من هذه المقالة؛ لكن الخطة في تلك الحال ستكون جديرة بأن تكون منسجمة مع ذاتها على الأقل وقابلة للتطبيق أيضاً. إن تخلّينا عن جميع الآراء الداعية إلى حكم كونفدرالي، سوف يقودنا إلى مجرد تحالف عدواني دفاعي؛ وسيضعنا في موقف نغدو فيه مجرد أصدقاء بدلاء، بل أعداء الواحد منا للآخر؛ لأن غيرتنا المتبادلة، وتنافسنا حين تنمّيها دسائس الأمم الأجنبية، سوف تجعلنا كذلك.

أما إذا كنا لا نودّ أن نوضع في هذا الموقف المهلك، بلا لا نزال مخلصين لخطة حكم يشمل الوطن كله، أو، خطة إقامة سلطة إشرافية يوجهها مجلس عام، وهو الشئ نفسه، فإن علينا نقرر أن ندمج في خطتنا تلك العناصر المساعدة التي تعتبر هي ما يصنع الفارق المميز بين العصبة والحكمة؛ وعلينا أن نوسع سلطة الاتحاد حتى تشمل أشخاص المواطنين – فهم الأهداف الوحيدة المناسبة لأن تحكم.

إن الحكم يتضمن سلطة وضع القوانين. ومن الضروري في فكرة القانون أن يرافقه ردع؛ وبكلمات أخرى، يرافقه جزاء أو عقوبة لمن يعصيه. فإذا لم يكن هنالك جزاء يترتب على العصيان، فإن القرارات أو الأوامر التي تأخذ شكل قوانين في الظاهر، تهبط في الواقع، إلى كونها لا أكثر من نصائح أو توصيات. والجزاء مهما كان، يمكن تطبيقه بطريقتين: طريقة توكيل من المحاكم ووزراء العدلية؛ أو بالقوة العسكرية؛ أي إما بتحكيم الإدارة المدنية أو بحكم السلاح. ومن الواضح أن النوع الأول يمكن تطبيقه على الأفراد العاديين، أما النوع الثاني فالضرورة تقضي باستخدامه ضد المجموعات سياسية أو مجتمعات، أو ولايات. ومن الواضح أنه ليس هناك إجراء عملي في أية محكمة من خلاله يمكن فرض إطاعة القانون آخر الأمر بالقوة. إذ قد يرفض الأفراد والولايات تنفيذ الأحكام الصادرة عليهم لامتناعهم عن القيام بواجباتهم وعند ذاك لن يتم تنفيذها إلا بالسيف. ففي تجمع تنحصر السلطة العامة فيه في يدي الهيئات الجماعية التي تقيمها الفئات التي تكوّن ذلك التجمع، يغدو كل تجاوز للقانون ينطوي على حالة من حالات الحرب؛ ومن ثم يغدو العمل العسكري هو السبيل الوحيد لفرض طاعة المواطنين. وتجمع فيه مثل هذه الحال في الأمور لهو تجمع لا يستحق اسم "حكومة" على التأكيد، ولن يقبل أي رجل عاقل أن يختار ربط سعادته به أبداً.

لقد مضى العهد الذي كان يقال فيه أن تجاوز الولايات لتعليمات السلطة الفيدرالية شئ غير متوقع؛ وأن الحس بالمصلحة العامة سوف يهيمن على تصرفات الأعضاء فتتمشى تلك التصرفات في توافق تام مع جميع الضرورات الدستورية للاتحاد. إن هذه اللغة تبدو لغة هجينة في الوقت الحاضر، مثلها مثل جزء كبير مما نسمعه هذه الأيام تقوله الفئة نفسها، حتى بعد أن تلقّينا دروساً كافية من الموحى الأكثر حكمة من غيره، وهو الممارسة. ففي جميع الأوقات كانت الممارسة الفعلية تكشف جهل الناس بالمنابع الأصلية التي ينبثق منها السلوك البشري، وتموّه البواعث الأصيلة لإقامة سلطة مدنية. لماذا تم إنشاء الحكومة أصلاً؟ لأن أهواء الناس لن تنسجم مع ما يمليه العقل والعدالة من غير كابح لها. هل ثبت أن مجموعات الناس تتصرف باستقامة أكثر وعدم تحيز أعظم مما يفعل الأفراد؟ خلاف ذلك هو الذي توصل إليه جميع الذين لاحظوا تصرف البشر، بدقة، وهذا الاستنتاج مبني على أسباب واضحة جليّة. فاحترام السمعة الحسنة ذو تأثير فعال أقلّ حين يتوزع العار بسبب فعل سئ على عدد كبير يأتون ذلك الفعل، مما لو وقع العار كله على رأس فرد واحد. إن روح التحزّب، والجاهزة لأن تبث سمومها وتمزجها بخواطر الجميع، سوف تدفع، في كثير من الأحيان، الأشخاص الذين تتألف منهم الجماعات إلى عدم لياقات ومبالغات يخجلون منها بصفتهم الفردية.

وعلاوة عن كل هذا، فإن في طبيعة السلطة العليا تسرّعاً إلى السيطرة يجعل أولئك الذين خُولوا ممارسة تلك السلطة ينظرون بعين الشر إلى جميع المحاولات الخارجية لكبح عمليات سلطتهم أو توجيهها. من هذه الروح نعثر في كل تجمع سياسي تم تشكيله على أساس أن تضم المصلحة العامة فيه عدداً من السيادات الأصغر، على مثل إلى الانحراف عن المركز لدى الحلقات الدنيا، مثل من شأنه عند العمل أن يخلق لدى أفراد هذه الأوساط رغبة في أن يبذلوا جهداً دائماً للابتعاد عن المركز العام لذلك التجمع. وليس من الصعب أخذ هذا الميل في الحسبان ولا فهمه. إن أصله يعود إلى حب السيطرة. فالسيطرة المقيّدة أو المجزوءة هي في أغلب الأحيان منافس، بل خصم، لتلك السيطرة التي تقيّدها أو تضيّق حدودها. وينبغي لهذه الفرضية البسيطة أن تعلّمنا أنه ما أقل الحكمة لدينا في أن نتوقع ممن عهدنا إليهم بإدارة شئون الأعضاء الخاصيين في الكونفدرالية – أن يكونوا في جميع الأوقات مستعدين، بنفس رفيع طيب، واحترام لا تحيّز فيه ضد الخير العام – أن ينفذّوا قرارات السلطة العمومية ومراسيمها. إذ أن عكس هذا هو ما ينبع من تكوين الإنسان.

من ثم فإنه إذا كان لا يمكن تنفيذ قوانين الكونفدرالية بدون تدخل الإدارات الخاصة، فالأمل ضئيل في تنفيذها أصلاً. إن حكام الولايات الأعضاء ذوي العلاقة، سواء كان لهم حق دستوري في أن يفعلوا أم لم يكن سيباشرون إصدار الحكم في صلاح القوانين أو عدم صلاحها، بأنفسهم. وسيأخذون في اعتبارهم تمشّي الشئ المقترح والمطلوب أو عدم تمشّيه مع مصالحهم أو أهدافهم الآنية، ودرجة الملاءمة أو عدم الملاءمة التي تصاحب تبنيه. كل هذا سيتم، وفي روح من الاهتمام والحرص المتشكك، دون معرفة من لدنهم بالظروف الوطنية وأسباب الوضع.. تلك المعرفة التي هي أساسية للوصول إلى حكم صائب، مع نزوع قوي لصالح الأهداف المحلية عندهم، والتي نادراً ما تعجز عن تضليل القرار. ولا بد أن تتكرر العملية نفسها عند كل عضو من أعضاء المجموع؛ وهكذا يتذبذب تنفيذ الخطط التي تضعها مجالس الاتحاد ككل، تبعاً للقرار الذي يتخذه الرأي الناقص المعرفة والمتغرض، لكل طرف. إن أولئك الذين خبروا سير الإجراءات في الاجتماعات العامة، والذين لمسوا العقبات فيها، حين لا يكون هنالك ضغط خارجي من الظروف يجعل المجتمعين يتوصلون إلى قرارات منسجمة حول النقاط الهامة – يدركون فوراً شدة صعوبة وجود عدد من تلك الاجتماعات، تناقش عن بُعد من بعضها بعضاً، في أوقات مختلفة، وتحت تأثير انطباعات مختلفة – يقدّرون كيف يتشوق أفرادها إلى التعاون في التوصل إلى نفس الآراء والمساعي.

وفي حالتنا الخاصة يغدو، توافق ثلاث عشرة إرادة متمايزة، لكل منها سيادتها – مطلوباً، بحكم الارتباط بالكونفدرالية، من أجل إصدار أي قانون مهم يتخذه الاتحاد. لقد حدث هذا كما كان يجب أن يُتنبأ به. فلم يتم تنفيذ القوانين التي أصدرها الاتحاد؛ وتكاملت انحرافات الولايات خطوة إثر خطوة حتى بلغت أقصى غاياتها، فعطلت، في آخر الأمر، جميع عجلات الحكومة الوطنية وأدت بها على موقف يبعث على الفزع. إن الكونغرس، في الوقت الحاضر، لا يكاد يملك الوسائل التي تُقيم شكل الإدارة، ولا يزال لدى الولايات وقت كاف لأن تتفق على بديل أكثر حقيقة من الظل الحالي لحكومة فيدرالية. إن الأمور لا تصل إلى هذه النهاية الميئوس منها في لحظة. فالأسباب التي تم تحديدها من قبل، قد أفرزت أول أمرها، عدم تساو ولا تناسب في درجات الالتزام بمتطلبات الاتحاد، لا أكثر من ذلك. ثم إن المساوئ الكبيرة التي بدرت من بعض الولايات قدّمت تمهيداً لاحتذاء المثل وإغراءً مهماً للولايات الملتزمة، أو الأقل انحرافاً، فتساءلت: لماذا يتوجب علينا أن نقوم بقدر نسبي أكبر من تلك الولايات الرفيقة لنا، في الرحلة السياسية نفسها؟ لماذا يكون علينا أن نوافق على أن نتحمل أكثر من نصيبنا النسبي من العبء المشترك؟ كان هناك خواطر لا تستطيع أنانية الإنسان أن تقاومها، بل لقد عجز أصحاب النزعة التأملية من الناس، والذين ينظرون قُدُماً إلى النتائج المترتبة في المستقبل البعيد عن أن يصمدوا في وجهها دون خور. إن كل ولاية تخضع لصوت الإقناع، صوت المصلحة الآنية أو الطريق الأنسب، قد سحبت تأييدها واحدة بعد الأخرى، حتى ليبدو أن النصُب الواهن المترنح على وشك أن يقع فوق رؤوسنا فيسحقنا تحت أنقاضه.

بوبليوس

ورقة رقم: ١٦

استمرار للموضوع السابق
The Same Subject Continued

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

٤ ديسمبر، ١٧٨٧

إلى أهالي ولاية نيويورك:

إن الميل لإعطاء مبدأ (حق) التشريع إلى الولايات، أو المجتمعات، بصفتها السياسية، كما مارسناه في التجربة التي قمنا بها حول هذا الخصوص – مبدأ تشهد عليه الأحداث التي أصابت جميع الحكومات الكونفدرالية، والتي نجد عن نسبة نجاحها وصفاً دقيقاً في تلك الأنظمة. ويستحق ما تثبته هذه الحقيقة فحصاً متمعناً وخاصاً. لكني سأكتفي هنا بملاحظة عابرة فأقول: يبدو أن جميع تلك التجمعات الكونفدرالية في الماضي السحيق والتي عرضها لنا التاريخ، مثل عصبة ليسيا والعصبة الآخيّة وبقدر ما وجدنا من آثارهما – كانتا متحررين من قيود ذلك المبدأ الخطأ، مبدأ التشريع من قبل الولاية، ومن ثم كانتا هما الأجدر لأن تلقيا التقريظ الراضي عنهما من الكتاب السياسيين.

ويمكن اتخاذ هذا المبدأ القابل للاستثناء أنموذجاً سابقاً وبصورة مركزة على أنه أبو الفوضى: فقد نُظر فيه إلى أن الانحرافات من جانب أعضاء الاتحاد نتيجة حتمية طبيعية نابعة منه. وفي كل مرة كانت تحدث تلك الانحرافات، كان العلاج الوحيد لها دستوريا هو استخدام القوة، ثم النتيجة المباشرة التي ترتبت على ذلك الاستخدام هي الحرب الأهلية.

يبقى علينا أن نتحرى مدى النفور والكراهية من آلهة الحكم هذه فيما لو طبّقت علينا، كما نتحرى قدرتها على أن تفي بالغرض المطلوب منها. إذا لم يكن هناك جيش ضخم وثابت تحت تصرف الحكومة الوطنية، فإنها لم تستطيع استخدام القوة على الإطلاق وحين تستطيع استخدامها، فإن ذلك يتحول إلى حرب تقوم بين الأجزاء المختلفة من الكونفدرالية ذات العلاقة، وفي الحرب يكون الأقوى هو الأرجح أن يفوز، سواء كان ذلك (الأقوى) ممن أيدوا السلطة العامة أو عارضوها. ونادراً ما يحدث أن يتم إصلاح الانحراف وحصره في عضو واحد، فلو كان هناك أكثر من عضو واحد أهمل للقيام بواجباته، فإن التشابه في الوضع بين أولئك الأعضاء سوف يدفعهم جميعاً لأن يتحدوا بغية الدفاع عن أنفسهم. وبغض النظر عن دافع العاطفة لو صدف أن كانت ولاية ذات نفوذ كبير هي الولاية المعتدية أو المتمرد، فانه سيكون لها وزن كاف ما بين جاراتها بحيث تكسب رأي بعض تلك الجارات وجعلها تقف إلى جانبها والإسهام في قضيتها. عند ذاك تقوم مناقشات مستفيضة حول الخطر على الحرية العامة، وما أسهل قيامها: وتبرز من ذلك الطرف أعذار مقبولة لحدوث تلك الانحرافات يتم اختراعها لبث المخاوف، وإلهاب المشاعر، واسترضاء النية الحسنة لدى الولايات غير المتهمة بأي حيدة عن الوفاء بالواجب أو إلغاء ذلك الواجب أصلاً. هذا هو الأكثر احتمالاً لأن يحدث، إذ من المنتظر أن تكون انحرافات الولايات الأكبر وليدة الطموح المدروس من طرف حاكميها، مع تصورهم أن يتخلصوا من كامل الرقابة الخارجية على خططهم لتعظيم أشخاصهم؛ وافتراضهم أن خير وسيلة للوصول إلى ذلك، هي ملاينتهم أولاً للشخصيات البارزة في الولايات المجاورة، فإذا لم يتيسر إيجاد مشاركين لهم في الولايات المجاورة عند ذاك يتم اللجوء إلى طلب المعونة من القوى الأجنبية، التي نادراً ما تكون غير راغبة في تشجيع الانقسامات في كونفدرالية تخشى أعظم الخشية من بقائها متماسكة موحدة. وحينما يجرد السيف لا ترعى مشاعر الرجال أي حد للاعتدال. حينذاك تبرز فرضيات الكبرياء الجريح، ويغدو حقن الغضب المستشار مستعداً لإيصال الولايات التي شهرت عليها أسلحة الاتحاد إلى أي تطرف كفيل بالثأر من المجابهة، أو تجنب عار الاستسلام. إن أول حرب من هذا النوع قد تنتهي بانحلال الاتحاد.هذا ما يمكن اعتباره موتاً عنيفاً للكونفدرالية. أما الموت الطبيعي لها فهو ما نكاد الآن نسعى لتجريبه، ما لم يتم تجديد النظام الفدرالي على وجه السرعة وجعله أنموذجاً أكثر محسوسية مما هو عليه. إن من غير المحتمل، لو أخذنا عبقرية هذه البلاد في الاعتبار، أن تكون الولايات الملتزمة في أكثر الأحيان ميالة إلى مساندة سلطة الاتحاد بالانغماس في حرب ضد الولايات غير الملتزمة. فالملتزمة دائماً أكثر استعداداً لإتباع الطريق الأكثر اعتدالاً، ووضع نفسها على أرضية مساوية مع الأخرى المنحرفة، لإعطائها مثالاً يحتذى. ذلك أن خطيئة الكل، بهذه الطريقة، تغدو أماناً للكل. وقد أوضحت خبرتنا العملية الماضية تطبيقية هذه الروح، في ضوء كاف تماماً. من ثم سيكون هناك صعوبة لا يمكن تخطيها في الواقع، هي صعوبة الجزم في: متى يكون استخدام القوة مناسباً. ففي موضوع الإسهام النقدي (في خزينة الاتحاد)، والذي سيكون المصدر

الأكثر تكراراً من غيره للانحراف، كثيراً ما سيتعذر تقرير ما إذا كان الإسهام قد نتج عن عدم الميل إليه أو عدم القدرة عليه. وسيكون ادعاء عدم القدرة في متناول اليد على الدوام. والقضية فاضحة مشهّرة، ويمكن التحري عن المغالطة فيها بقدر من اليقين... لتبرير اللجوء إلى ضرورة الإجبار القاسية، ومن السهل أن نرى أن هذه المشكلة وحدها، كلما تكررت، فتحت مجالاً واسعاً للأكثرية التي تفوز في المجلس الوطني من خلال ممارستها آراء تدعو إلى الانقسامية، والتحيز، والقمع.ويبدو أنه لا حاجة إلى أي عناء لإثبات أن على الولايات ألا تفضّل دستوراً وطنياً يمكن إبقاؤه سارياً فقط عن طريق جيش ضخم يظل مستعداً على الدوام لتنفيذ القوانين العادية للحكومة أو المراسيم. مراسيمها هي. ومع هذا فإن ذلك هو البديل البسيط الذي تنطوي عليه رغبة من ينكرون على الدستور الآن القدرة على مدّ نطاق عملياته إلى الأفراد. والحق أن مثل هذه الخطة، إذا كانت قابلة للتطبيق على الإطلاق، فسرعان ما تنحط فوراً إلى دركة طغيان عسكري؛ أما فيما بعد فسيتم اكتشاف أن ذلك غير قابل للتطبيق، وفي كل مجال، إن موارد الاتحاد لن تكون كافية للاحتفاظ بجيش ذي حجم كاف لاحتجاز الولايات الأكبر ضمن حدود واجباتها؛ ولن تتوفر الوسيلة في أي يوم من الأيام لتشكيل مثل هذا الجيش، في المقام الأول. وكل من يفكر في كثافة سكان عدد ولايات من ولاياتنا، وفي قوتها، حتى في هذا المنعطف من التاريخ، وينظر قدماً إلى ما ستكون عليه بعد نصف قرن لا أكثر – سوف يقصي من ذهنه أي خطة تهدف إلى تقييد حركاتها عن طريق القوانين التي تسري عليها بصفتها الجماعية، ويتم تنفيذها بقسر وبصفتها الجماعية أيضاً، ويعتبر الخطة مجرد حماقة وتخيلات. إن مشروعاً من هذا القبيل لهو رومانطيقي أقل قليلاً من روح تدجين المارد، التي ينسبونها إلى الأبطال، أنصاف الآلهة، القدماء.

وحتى في الكونفدراليات التي تشكلت من أعضاء هم أصغر من كثير مما هو ناحية عندنا، نجد أن إعطاء مبدأ التشريع للولايات الكاملة السيادة، والذي يسنده القمع العسكري – مبدأ لم تثبت فعاليته أبداً. ونادراً ما تمت محاولة استخدامه، إلا ضد الأعضاء الأضعف، بل نحن نجد في معظم الأحيان أن محاولات قمع التمرد والعصيان كانت إشارة إلى حروب دموية رفع فيها أحد نصفي الكونفدرالية بنوده ضد النصف الآخر.

وحصيلة هذه الملاحظات لدى شخص ذكي لا بد أن تكون ما يلي: إذا أمكن على أي مستوى إقامة حكومة فيدرالية تستطيع تنظيم ضبط الهموم العامة والحفاظ على الهدوء العام – فيجب إقامتها، بحيث تفي بتلك الأهداف، وعلى أساس يكون عكس المبدأ المطروح للبحث عن معارضي الدستور المقترح. ويجب أن يشمل نفاذه حتى أشخاص المواطنين. كما يجب ألا يكون أبداً في حاجة إلى تشريع وسيط، بل يجب تخويله في نفسه حق استخدام ذراع الموظفين الإداريين العاديين لأن ينفذوا قرارته الخاصة. إن سيادة السلطة العامة يجب أن تتبدى خلال واسطة محاكم العدل. وعلى حكومة الاتحاد، مثلها مثل حكومة كل من الولايات، أن تكون قادرة على مخاطبة آمال ومخاوف الأفراد بصورة مباشرة؛ وأن تجذب إلى تأييدها تلك العواطف الأقوى تأثيراً في قلوب الناس. وباقتضاب، يجب أن تمتلك تلك الحكومة جميع الوسائل، ويكون لها الحق في اللجوء إلى جميع الأساليب، الضرورية لتنفيذ السلطات المؤتمنة عليها، والتي تمتلكها وتمارسها حكومة أية ولاية بمفردها.

على هذه المحاكمة العقلية قد يثار اعتراض أن أية ولاية لا تشعر بالود تجاه سلطة الاتحاد تستطيع، في أي وقت، أن تسد طريق تنفيذ قوانينه، وأن تجلب القضية إلى نفس النتيجة السابقة، نتيجة استخدام القوة، والتي تفرض في تلك الحال، أن تلقى الخطة المضادة لها الرفض والملامة.

إن التقبل العام لهذا الاعتراض سوف يزول لخطة رجوعنا إلى الفرق الرئيسي بين مجرد التمشي مع الوفاء بقوانين الاتحاد، وبين المقاومة المباشرة والنشطة لتلك القوانين. فإذا كان توسط تشريع الولاية ضرورياً كيما يمنح نفاذاً لقوانين الاتحاد، يكون على تلك القوانين ألا تسري، أو تسري باللف والدوران، فإن قانون الاتحاد يسقط عند ذاك، ولا يتم إقراره. وقد يتخفى هذا الإهمال للواجب تحت شروط مرغوب فيها أن تظهر، لكنها غير حقيقية، خشية أن تثير بالطبع، أي تخوف لدى الناس على سلامة الدستور. فقد يجعل رؤساء الولايات من حقهم أن يقوموا بالإشراف، ثم يتدخلون على أساس خلق شئ من الارتياح المؤقت، والإعفاء، والامتياز لصالحهم.

أما إذا كان تنفيذ قوانين الحكومة الوطنية لا يتطلب تدخّل تشريعات الولاية، وإذا كان نفاذها يتم بصورة مباشرة على المواطنين أنفسهم، فإن الحكومات الخاصة بالولايات لن تستطيع اعتراض سير تلك القوانين دون خروج مكشوف ومباشر من جهتها لأن تكون مناهضة للدستور، إن أي حذف لتلك القوانين أو التحايل عليها لن تلبي حاجة الولاية إلى التستر. وعند ذاك يمكن إجبارها على التصرف، وبطريقة لا تترك أي شك في أنها قد اعتدت على الحقوق الوطنية. إن تجربة من هذا النوع ستكون دائماً خطرة في وجه أي دستور على درجة من الكفاءة للدفاع عن نفسه، ومن شعب متنور بما يكفي لأن يميز بين ممارسة السلطة القانونية وبين الاغتصاب اللا قانوني للسلطة. ولن يحتاج نجاح القانون إذ ذاك إلى أكثرية حزبية في التشريع فحسب، بل إلى الانسجام ما بين محاكم العدل وهيئة المواطنين أنفسهم. فإذا لم يتواطأ القضاة مع

التشريع، فسوف يعلنون أن قرارات مثل تلك الأكثرية هي قرارات مخالفة لقانون المحكمة العليا في البلاد، فهي غير دستورية، ولاغية، وإذا لم يكن أهل الولاية ملوّثين بروح ممثلي ولايتهم، فإنهم بصفتهم حماة طبيعيين للدستور سيلقون بثقلهم في الكفة الوطنية من الميزان ويهبون الدستور رجحاناً كافياً في الصراع. إن محاولات من هذا النوع لن تتم بطيش أو تهور، لأنها نادراً ما تحدث دون تعويض الذين يحركونها للخطر، ما لم يكن هناك نية للاعتداء الطغياني على سلطة الاتحاد ذاته.

وإذا حدث أن نشأت معارضة للحكومة الوطنية من تصرفات غير منضبطة من مشاغبين أو ذي نزعة إلى الانحراف – فإنه يمكن التغلب عليها من خلال الواسطة نفسها المستخدمة يومياً للقضاء على تلك الشرور من قبل حكومة الولاية. فالموظفون الإداريون، بحكم أنهم ينفذون القوانين في الولاية، من أي مصدر جاء الشر، سيكونون مستعدين دون شك لحماية التعليمات الوطنية، شأن التعليمات المحلية، ضد تجاوزات الأفراد عليها. أما بخصوص التحركات الحزبية والتمردات التي تقلق المجتمعات في بعض الأحيان، بفعل دسائس التحزب ومكايده، أو بفعل الأمزجة، والتي لن تعدي الكثرة الكبرى من أفراد المجتمع – فإن بمقدور الحكومة الوطنية العامة السيطرة على جميع موارد الاتحاد لسحق اضطرابات من ذلك النوع، وأعني الموارد التي تخضع لأي ولاية عضو في الاتحاد بمفردها. وأما بخصوص النزاعات الدموية التي لا ريب أن مفاصلها ستنتشر اللهب في مختلف أجزاء البلاد، أو عبر نسبة كبيرة منها، إما لوجود أسباب ذات وزن تعود إلى التذمر من الحكومة، أو بسبب انتشار العدوى بتأثير عنف شعبي – فهي (أي النزعات) لا تقع ضمن أي حسابات عادية يمكن التنبؤ بها وأخذها في الحسبان. وعند حدوث مثل ذلك، فالنزاع في العادة يتعاظم حتى يغدو ثورة وتجزئة للإمبراطورية ذاتها. وأي شكل من أشكال الحكومة لا يستطيع: لا تجنب مثل تلك الاندفاعات، ولا السيطرة عليها. ومن اللا جدوى التفكير في ضمان عدم حدوث ما هو أقوى مما يستطيع الإنسان التنبؤ به أو الاحتياط له، كما أنه من الحمق أن يعارض المرء حكومة ما لمجرد أنها لا تستطيع القيام بالمستحيل.

بوبليوس

ورقة رقم: ١٧

استمرار للموضوع السابق

The Same Subject Continued

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

٥ ديسمبر، ١٧٨٧

إلى أهالي ولاية نيويورك:

هناك اعتراض مختلف في طبيعته عما أثير وتمت الإجابة عنه في خطابي الأخير، وهو اعتراض يمكن بدوره أن يثار ضد مبدأ تشريع الاتحاد للأفراد المواطنين في أمريكا. إذ قد يقال إن من شأن هذا أن يجعل حكومة الاتحاد أقوى مما ينبغي وقادرة على امتصاص تلك السلطات المتبقية التي قد يرى البعض أن الأنسب تركها في يدي الولايات لخدمة الأغراض المحلية. ولو وافقنا على أعرض مدى لنزعة حب السلطة التي يجوز لأي امرئ معقول أن يطلبها لنفسه، فأنا أقر، أنني أشعر بالضياع حين أسعى لأن اكتشف أي غراء يستشعره الأشخاص الذين توكل إليهم إدارة الحكومات العامة كيما يجردوا الولايات من سلطات من ذلك القبيل. إن تعليمات البوليس المحلي في الولاية، كما تبدو لي، تكبح أي وهم أو مخادعة للطموح. كما أن التجارة، والتمويل، والتفاوض، والحرب، كما تبدو أيضاً، تشمل جميع الأهداف التي قد تسحر العقول التي تستهويها مشاعر الطموح هذه؛ وجميع السلطات الضرورية لهذه الأهداف يجب، في المقام الأول، أن تركن في مستودع الحكومة الوطنية. أما إدارة القضاء الخاص فيما بين المواطنين في الولاية ذاتها، والإشراف على الزراعة، والاهتمامات الأخرى التي من طبيعة مماثلة – وباختصار.. جميع الأشياء التي من المناسب أن يقوم بها التشريع المحلي، فهي أمور لا يمكن أبداً أن تكون اهتمامات مرغوباً فيها من لدى التشريع العام. ومن ثم فإنه من غير المحتمل أن يوجد لدى المجالس الفدرالية أي ميل لأن تغتصب السلطات المتعلقة بهذه الشئون، وذلك لأن محاولة ممارسة هذه السلطات ستكون أمراً متعباً كما أنه تافه؛ ولهذا السبب فإن الاستحواذ عليها لن يسهم شيئاً في كرامة وأهمية، وألق الحكومة العامة أبداً.

لكن، دعنا نقبل، ولأغراض الجدل، أن مجرد العبث وشهوة السيادة ستكون كافية لتوليد ذلك الميل؛ عند ذاك سيظل الاطمئنان إلى أن تأكيد حس الجسد الواحد لدى الممثلين الوطنيين، أو بكلمات أخرى، مواطني الولايات الكثيرة، كافياً لأن يتحكم في هوى هذه الشهية المفرطة. وسيكون دائماً من السهل على حكومات الولايات أن تتعدى على السلطات الوطنية أكثر من أن تتعدى الحكومة الوطنية على سلطات الولايات. وتعود مصداقية هذا الافتراض إلى عظم درجة النفوذ الذي ستناله حكومات الولايات عند الشعب، إذا ما أدارت شؤونه باستقامة وحكمة، بصورة عامة. وهي حال من شأنها أن تعلمنا أن هناك ضعفاً أصيلاً وملازماً في الدساتير الفدرالية. كما تعلمنا في الوقت ذاته أن آلاماً مريرة يجب أن تعاني في تنظيم تلك الدساتير بغية منحها جميع القوة التي تتمشى مع مبادئ الحرية.

إن تفوق النفوذ لصالح الحكومات الخاصة سوف يتأتى جزئيا من الهيكلة الموزعة للحكومة الوطنية، ولكنه سيتأتى أساساً من طبيعة الأهداف التي سوف توجه إليها إدارات الولايات، أعني حكوماتها.

وإنها لحقيقة معروفة في الطبيعة البشرية أن التعاطف ضعيف على العموم لكنه يتناسب مع البعد أو التوزع في الهدف ذاته. ووفق هذا المبدأ تجدنا نرى الرجل يرتبط بعائلته أكثر مما يرتبط بجيرانه أو بالمجتمع بصورة عامة. وفي هذا الحال فإن أهل كل ولاية سيكونون مستعدين لأن يحسّوا بانحياز أقوى لحكوماتهم المحلية مما يحسون به تجاه حكومة الاتحاد؛ ما لم يتم تدمير قوة ذلك المبدأ عن طريق إدارة اتحادية تكون أفضل بكثير من إدارة الولاية.

إن هذا النزوع في القلب البشري سوف يجد له إسناداً قوياً في أمور تنظيم الدول. ذلك أن المصالح الصغيرة المتنوعة التي لا بد أن تقع ضمن إشراف الإدارة المحلية، والتي سوف تشكل روافد عديدة من النفوذ، يسري خلال كل جزء من أجزاء المجتمع – لا يمكن تشخيصها دون الدخول في تفصيل شديد الإرهاق لا طرافة فيه، يعوّض عن التعليمات التي يجب أن يوفرها.

هناك حسنة عرضية يمتلكها مجال حكومات الولايات، هي وحدها كافية لوضع المسألة في ضوء واضح مقنع – وأعني الإدارة العادية للقضاء الجنائي والمدني. وهذا من بين جميع الأمور الأخرى، هو الأقوى، والأشمل، والمورد الأكثر جذباً من غيره لأن يطيعه الشعب ويلتزم به. ولكونه الحارس المباشر والظاهر المرئي لحياة الأفراد وملكيتهم، وله حسناته وعليه أخطاؤه – فهو معروض دائماً أمام أعين الناس، كما أنه هو الذي ينظم جميع المصالح الشخصية والهموم العادية التي تنبّه لها حاسية الأفراد أكثر مما تتنبه لغيرها، التي تسهم أكثر من أي ظرف آخر لأن تضغط على الناس، وتنطبع في أذهانهم، وودهم، وتقديرهم، واحترامهم للحكومة. هذا هو الملاط المكين، والذي سينشر نفسه تقريباً في جميع قنوات الحكومات الخاصة، مستقلاً عن جميع الأسباب الأخرى للنفوذ. هو الذي سيضمن لها السيطرة على مواطنيها بحيث يجعلهم في كثير من الأحيان منافسين خطرين لتلك السلطة.

إن أعمال الحكومة الوطنية، بحكم وقوعها بصورة مباشرة أقل، تحت رقابة عامة الناس، سوف تجعل الفوائد المستفادة منها إنما يدركها ويهتم بها بصورة رئيسية أولئك الأشخاص المتأملون، الذين يُمعنون النظر جيداً في الأمور. أما فيما يتعلق بالمصالح الأكثر عمومية، فستكون أعمال الحكومة قادرة على أن تدخل بيوت الناس ومشاعرهم، لكنها أقل احتمالاً، نسبياً، لأن تخلق فيهم حساً اعتيادياً بالالتزام، ومشاعر نشيطة بالولاء.

ولقد تم توضيح المحاكمة العقلية لهذا الموضوع بصورة كافية من جانب الممارسة وفي جميع الدساتير الفدرالية التي عرفناها، والدساتير الأخرى التي حملت شبهاً على الأقل.

ومع أن النظم الإقطاعية القديمة لم تكن كونفدراليات، إذا توخينا الدقة في الكلام، إلا أنها شاركت بقدر ما في طبيعة ذلك النوع من المجتمعات. كان هناك رأس مشترك، زعيم متنفذ أو ملك امتدت سلطته إلى الأمة كلها، وعدد من التابعين الثانويين، أو الإقطاعيات. وكانت لهم أراض واسعة مخصصة لمصلحتهم، وأعداد كبيرة من أفراد الحاشية أو الأتباع الصغار المستوى، أو المعيلين، الذين كانوا يقيمون في تلك الأرض ويفلحونها على أساس الاستئجار لأجل، على أساس الولاء أو الطاعة للأشخاص الذين تسلموها منهم. وكان كل تابع كبير شبه ملك في ممتلكاته الخاصة أو إقطاعياته. أما ما ترتب على هذا الوضع فكان هو المعارضة المستمرة لسلطة الملك، والحروب المتكررة بين البارونات الكبار أو حماة الإقطاعيات الرئيسيين. وكانت سلطة رأس الدولة على العموم أضعف من أن تستطيع صيانة السلم العام أو حماية الناس ضد مظالم سادتهم المباشرين. هذه هي الفترة من تاريخ أوروبا التي يركّز المؤرخون أنها كانت فترة الفوضى الإقطاعية.

وإذا صدف أن كان الملك ذا مزاج حربي، ونشيطاً ويتمتع بقدرات أرقى من معاصريه وباروناته، فإنه كان يكتسب لنفسه وزناً شخصياً ونفوذاً خاصاً. وكان هذا آنذاك يكفي للوفاء بغرض أكثر قوة وانتظاماً من المألوف. وعلى العموم، كانت قوة البارونات تفوق قوة الأمير الحاكم، بل كان سلطانه يزال بالكلية في كثير من الحالات. وعند ذاك تقام الإقطاعيات الكبيرة لتغدو دولاً مستقلة أو ولايات منفصلة. أما في الأمثلة التي تغلّب فيه الملك على تابعيه آخر الأمر فقد كان نجاحه يعود في أساسه إلى طغيان أولئك التابعين على أفراد رعاياهم. ولما كان البارونات، أو النبلاء، أنداداً يتنافسون في عدائهم للملك، وكانوا ظلمة لعامة الناس، فقد ظلوا يخشاهم ويكرههم الطرفان، الملك والعامة. وحين أبرز الخطر المشترك، والمصلحة المشتركة للطرفين اتحادا فيما بينهما، كان في ذلك الاتحاد مصرع سيطرة الارستقراطية. ولو حافظ النبلاء، بشعور من الرحمة والعدل، على الولاء من طرف أتباعهم وتابعيهم وصانوا إخلاص هؤلاء لهم، لكانت الصراعات ما بينهم وبين الأمير قد انتهت لصالحهم هم، وعلى صورة تضييق سلطة الملك الواحد أو إزاحته.

ليس هذا تأكيداً ينبني في أساسه على التأمل ولا على التخمين. فبين الأدلة الموضحة لهذه الحقيقة، والتي يمكن إثباتها، تجئ اسكتلندا مثلاً معروفاً. ذلك أن روح التوزع العشائري التي دخلت تلك المملكة منذ القديم، فوحدت بين النبلاء فيها وتابعيهم بروابط تعدل روابط قرابة الدم – جعلت الأرستقراطية الاسكتلندية نداً متفوقاً دائماً على سلطة الملك في البلاد. وقد ظل الأمر كذلك حتى جاء الاندماج مع إنكلترا، فأخضع تلك الروح العنيفة غير القابلة للانضباط، وسيّرها ضمن قواعد الخضوع والتبعية، والتي هي ضمن نظام أكثر عقلانية وأعظم قدرة من أي نظام أقيم من قبل في تلك المملكة.

إن حال الحكومات المنفصلة ضمن كونفدرالية يمكن مقارنته بكل اطمئنان بحال البارونيات الإقطاعية، مع جعل الحسنة التالية لصالح الحكومات: فمن الأسباب التي سبق شرحها سوف تحوز تلك الحكومات بصورة عامة ثقة الشعب ونيّاته الطيبة؛ وبمثل هذا السند القوي سوف تكون قادرة بالفعل على أن تعارض أي اعتداء على الحكومة الوطنية. وسيكون جيداً ألاّ تكون تلك الحكومات قادرة على الوقوف نقيضاً لسلطة الحكومة الوطنية الضرورية والشرعية. أما نقاط المشابهة مع البارونيات فتتمثل في المنافسة في السلطة القابلة لأن يمارسها الطرفان؛ وفي تركيز أجزاء كبيرة من قوة المجتمع في مستودعات خاصة، في حالة ما تحت تصرف الأفراد، وفي حالة أخرى تحت تصرف التجمعات السياسية.

إن مراجعة مقتضبة للأحداث التي رافقت الحكومات الكونفدرالية سوف توضح أكثر مما مضى تلك القاعدة الهامة، والتي ظل عدم الانتباه إليها مصدراً كبيراً للأخطاء السياسية التي وقعنا فيها، ووهب غيرتنا اتجاهاً إلى الجانب الخطأ. وسوف تكون هذه المراجعة موضوع بضع ورقات لاحقة.

بوبليوس

ورقة رقم: ١٨

استمرار للموضوع السابق
The Same Subject Continued

جيمس ماديسون والكسندر هاملتون James Madison & Alexander Hamilton

٧ ديسمبر، ١٧٨٧

إلى أهالي ولاية نيويورك:

بين كونفدراليات التاريخ القديم كانت الأجدر بالاعتبار هي الجمهوريات الإغريقية التي تجمعت تحت إدارة مجلس المفوّضين. وبين أفضل الروايات المنقولة من هذه المؤسسة الشهيرة أنها كانت تحمل شبهاً بناء للكونفدرالية المعاصرة في الولايات الأمريكية.

ففيها احتفظ الأعضاء بطبيعة الولايات المستقلة ذات السيادة وكان لكل منها صوت متكافئ مع غيره في المجلس الفدرالي، ولذلك المجلس سلطة عامة لأن يقترح ويقرر ما يراه ضرورياً للصالح العام لبلاد الإغريق؛ لأن يعلن الحرب ويباشرها؛ وليحسم آخر الأمر جميع المنازعات فيما بين الأعضاء، ويفرض الغرامة على الطرف المعتدي منها؛ كما له أن يسخر جميع قوات الفدرالية ضد العضو العاصي، وأن يقبل انضمام أعضاء جدد أيضاً. وكان المشرفون على المجلس أو المفوضون "الأمفيكتيون "Amphictyons هم حراس الدين وخفراء الكنوز الهائلة في هيكل "دلفوس" حيث كان لهم الحق في حسم المنازعات بين السكان، الذين يأتون لاستشارة الموحى. وكشرط آخر يضمن فعالية السلطات الفدرالية، كان أولئك المشرفون يقسمون اليمين على الحفاظ على المدن المتحدة والدفاع عنها، وأن يعاقبوا من يخلون بذلك القسم، وينفذوا العقوبات على من يدنسون الهيكل.

ومن الوجهة النظرية وعلى الورق، كان جهاز السلطات ذاك يبدو كافياً تماماً للوفاء بالأغراض العامة قاطبة. وفي عدة أمثلة محسوسة كانت تلك السلطات تفوق الصلاحيات المدرجة في بنود الكونفدرالية. وكان المفوضون يتسلحون بخرافات ذلك العصر، وهي إحدى الآليات الرئيسة التي بها كان يصان الحكم؛ فقد كان لهم سلطة يعترف بها الجميع لأن يستخدموا الردع ضد المدن المتمردة، وكانوا ملزمين بحكم القسم أن يطبقوا تلك السلطة في الحالات الضرورية.

وأياً كان الحال، فقد جاء التطبيق العملي مختلفاً جداً عن الفكر النظري، فالصلاحيات، مثلها مثل صلاحيات الكونغرس الحاضر، كان يقوم بها مفوضون تعينهم المدن بصفتها القوة السياسية في الحل؛ وتشرف عليها بنفس ذلك الاعتبار. ومن ثم جاء الضعف، والفوضى، وأخيراً الدمار لتلك الكونفدرالية. فبدلاً من إبقاء الأعضاء في الكونفدرالية في حال من التخوف والخضوع، نجدهم قد مارسوا الطغيان، بالدور فيما بينهم، ضد بقية الأعضاء الأضعف منهم فقد ظلت أثينا، كما يخبرنا "ديموسشينس"، هي الحكم المتحكم في بلاد الإغريق طيل ثلاث وسبعين سنة. ثم عقبها أهل لاكديمونيا (إسبارطة) فسادوا تسعاً وعشرين سنة، وفي فترة لاحقة، بعد معركة لكترا جاء دور أهل طيبة في السيادة.

وقد حدث أكثر من مرة، كما يروي المؤرخ بلوتارك، أن أخاف مفوضو المدن الأقوى مفوضي المدن الأضعف وأفسدوهم، فخضعت أحكام المجلس وقراراته لصالح الطرف الأقوى.

وحتى في معمعة الحرب الدفاعية والشديدة الخطر ضد بلاد فارس ومقدونيا، لم يتصرف الأعضاء مطلقاً بانسجام، وكان بعضهم معدوم، القليل أو الكثير منهم، دائماً مطايا أو مستأجرين للعدو المشترك للبلاد. فكانت فترات الحرب الخارجية ملأى بالتقلبات والانحرافات والمذابح.

وبعد انتهاء الحرب ضد أحشويرش (اكسير كسيس) اتضح أن أهل لاكديمونيا قد طلبوا أن يطرد من التحالف عدد من المدن جزاء لها على الدور غير المخلص الذي لعبته في الحرب. وحين وجد الأثينيون أن أهل لاكديمونيا سيخسرون أعواناً اقل عدداً جراء هذا الإجراء مما سيسخرونه هم، وبذلك يغدون سادة القرارات العامة في المجلس – عمدوا (الأثينيون) إلى معارضة ذلك المطلب بكل عنف وأفشلوا تلك المحاولة. وتثبت هذه النبذة من التاريخ على الفور عدم كفاءة الاتحاد، إذ أن الطموح والغيرة لدى الأعضاء الأقوى كانت طرفاً فيه، قبالة التبعية والأحوال المتدهورة عند

الأعضاء الآخرين. ومع أن الأعضاء الأصغر كان لهم الحق بموجب الجانب النظري في نظامهم، أن يدوروا بكرامة وإعظام متساو حول المركز المشترك للحلف، نجدهم يصبحون في الواقع، أقماراً يدورون في فلك القطب الرئيسي.

ويقول الأب ميلو MILOT، لو كان الإغرق على قدر من الحكمة بقدر ما كان عليه من الشجاعة، لكانت وعظتهم التجربة والممارسة بضرورة إقامة اتحاد أوثق مما فعلوا، ولأفادوا أنفسهم من السلام الذي عقب ظفرهم على سلاح فارس فقاموا بمثل ذلك الإصلاح آنذاك. وبدلاً من هذه السياسة الواضحة، انتفخت كل من أثينا وإسبارطة بالانتصارات والأمجاد التي اكتشفتاها فغدتا أول متنافستين، ثم عدوتين فيما بعد؛ وألحقتا ببعضهما من الأذى أكثر مما عانتا من أحشويرش، ثم انتهت غيرتهما المتبادلة، ومخاوفهما ومشاعر الكراهية بينهما، والأضرار التي ألحقتاها ببعضهما، إلى صورة حرب البلوبونيز الشهيرة، والتي بدورها انتهت بالخراب واسترقاق الإثينيين الذين بادروا بها.

وحيث أن الحكومة الضعيفة، حين لا تكون في حرب مع غيرها، تظل معرضة على الدوام إلى التحريض والاضطراب بفعل المنازعات الداخلية، فإن ذلك لا يخفق أبداً في أن يجلب لها نكبات جديدة من الخارج. لقد فلح أهل فوقيا الضعيفة بعض الأراضي المحرمة التابعة لهيكل أبولو، وقام مجلس المفوضين في الحلف، خضوعاً للفكر الأسطوري في ذلك العهد، وفرض عليهم غرامة بصفتهم قد دنسوا ما هو مقدس. ولما كان أهل فوقيا ضاغنين على أثينا وإسبارطة، فقد رفضوا الخضوع لذلك الحكم. وقام أهل طيبة، مع غيرهم من المدن الأخرى، وتعهدوا بصيانة سلطات المفوضين والتزموا أن يثأروا للإله الذي تم تدنيس حرمه. ولما كانوا الفوقيون هؤلاء هم الطرف الأضعف فقد استدعوا ملك مقدونيا، فيليب، لمساعدتهم. وكان هذا بالفعل قد غذى ذلك الشقاق من قبل. وانتهز فيليب الفرصة بكل سرور، لأن ينفذ المكايد التي طالما خطط لها ضد حريات الإغريق. وعن طريق الدسائس والرشاوي التي دفعها ذلك الرجل استطاع أن يكسب لصالحه ويسخر خدمة الزعماء الشعبيين في عدة مدن. وبفضل تأثير هؤلاء في العامة، وعن طريق أصواتهم فاز فيليب بالدخول إلى مجلس المفوضين نفسه؛ ثم إنه عن طريق فنون الغش وقوة السلاح أقام نفسه سيداً للحلف بأكمله.

على هذه الشاكلة كانت النتائج التي ترتبت على المبدأ الخطأ الذي قامت على أساسه تلك المؤسسة الطريفة (كونفدرالية الحلف). ولو كانت بلاد الإغريق كما يقول ملاحظ يندب حظها قد اتحدت في تحالف أشد صرامة وثابرت على اتحادها، لما كانت قد لفت حول عنقها أغلال مقدونيا، بل لربما كانت أثبتت كونها سداً حال دون تنفيذ مشاريع روما فيما بعد.

وكذلك كانت العصبة الآخية، كما يطلق عليها، تجمعاً آخر للجمهوريات الإغريقية، وتجمعاً يزودنا بدروس ثمينة أيضاً.

فقد كان الاتحاد في هذه العصبة أكثر حميمية من سابقه، وكان تنظيمه ينم عن حكمة أكبر مما في المثال السابق. ويبدو تبعاً لذلك إن ذاك الاتحاد، وإن لم ينج من كارثة مماثلة، فإنه لم يكن يستحقها بقدر ما استحقها رفيقه الآخر.

لقد احتفظت المدن التي تألفت منها هذه العصبة لنفسها بالتشريعات البلدية لكل منها، وعينت موظفيها الخاصين بها، كما تمتعت جميعها بالمساواة الكاملة ما بينها. وكان لمجلس الشيوخ وحده (السناتو) الذي كان يتمثل فيه الحق المطلق والشامل في إعلان الحرب أو السلم؛ وبعث السفراء واستقبالهم والدخول في معاهدات وتحالفات مع الغير، وتعيين مدير رئيس أو "بريتور"، كما كان يسمى، بتولي قيادة جيوش العصبة، ويدير، بمشورة عشرة أعضاء في مجلس الشيوخ وموافقتهم، كامل دفة الحكم حال غياب مجلس الشيوخ، ويشارك بقدر كبير في مداولات ذلك المجلس حين يعقد اجتماعاته. وطبقا للدستور البدائي كان هناك بريتوران إثنان يشتركان في إدارة دفة الحكم.. وبعد التجربة كان يفضل أن يتولى ذلك أحدهما فقط.

ويظهر أن مدن العصبة كان لديها القوانين نفسها والعادات نفسها، والأوزان والمكاييل نفسها أيضاً، بل حتى العملة ذاتها. أما إلى أي مدى تم ذلك التوحيد بفضل سلطة المجلس الفدرالي فهو أمر لا يزال في طي الكتمان ويقال بخصوص ذلك أن المدن قد أجبرت على نحو ما، أن تتسلم القوانين نفسها واستخداماتها. حين تم إدخال لاكديمون إلى العصبة على يدي فيلوبومين، رافق ذلك إلغاء مؤسسات وقوانين ليكورغوس، وتم تبني مثيلاتها عند الآخيين وقد تركتها الأحلاف الأمفيستونية التي كانت عضوا فيها، تمارس طريق الحكم فيها بكل حرية كما تمارس تشريعها ما قبل الانضمام أيضاً. وهذا الحدث وحده قد يثبت فارقاً حقيقياً جداً في عبقرية ذينك النظامين.

ما أعظم الأسف على أن تبقى المخلفات غير الكاملة وحدها من ذلك النسيج السياسي والعجيب. فلو أمكن الجزم بالبنية الداخلية له، ونظام تشغيله، لكان من المحتمل إلقاء ضوء على علم الحكم الفدرالي أكثر من أي من التجارب التي نعرفها في التاريخ.

وهناك حقيقة مهمة واحدة يبدو انه يشهد لها جميع المؤرخين الذين يتابعون الشؤون الآخية. وهي أنه: بعد إعادة تجديد العصبة على يدي آراتوس كما كانت قبل تفكيكها بفعل دسائس مقدونيا، بات هناك قدر من الاعتدال في الإدارة، والعدالة في الأحكام أكثر بكثير مما كان قبل ذلك، وقدر أقل من العنف والفساد في أوساط الشعب مما يوقع عليه في أي من المدن الفردية التي تمارس شروط السيادة الكاملة. ويقول الأب "مابلي" في ملاحظاته عن بلاد الإغريق "إن الحكم الشعبي والذي كان عاصفاً في المواطن الأخرى، لم يخلق أي اضطرابات بين أعضاء الجمهورية الآخية؛ لأنها جميعاً كانت مقيدة بالسلطة العامة وقوانين العصبة "الكونفدرالية".

وليس لنا، على كل حال، أن نستنتج أن الانقسام لم يهيج، إلى درجة معينة، مدناً خاصة في العصبة، اقل بكثير مما ساد الخضوع اللازم لها والانسجام ما بين أعضائها في النظام العام. ويتبدى نقيض ذلك بوضوح في عثرات الحظ التي عانتها تلك الجمهورية ومصيرها الذي آلت إليه.

وطوال ما بقي الحلف الأمفيستوني قائماً فقد أبرز التحالف الآخي الذي ضم المدن الأقل أهمية من سابقه شخصيةً ضئيلة على مسرح بلاد الإغريق. وعندما وقع الأخير ضحية لمقدونيا، اندفع الأول قدماً متأثراً بسياسة فيليب والإسكندر. وفي عهد ذلكما الأميرين سادت سياسة نقيضة للسياسة السابقة. آنذاك تم تطبيق دسائس التفريق فيما بين الآخيين، ونجح إغراء كل مدينة بمنفعة تعود عليها وحدها، وانحل ذلك الاتحاد. ولقد وقع بعض المدن تحت طغيان الحاميات المقدونية، فيما وقع البعض الآخر في قبضة مغتصبين آخرين برزوا من رحم الفوضى في تلك المدن. ثم إن الشعور بالعار والاضطهاد سرعان ما أيقظ عشق تلك المدن للحرية، فأعاد البعض منها الاتحاد فيما بينها. وحذا غيرها حذوها حين سنحت الفرصة لاجتثاث الطغاة فيها. وسرعان ما ضمت العصبة جميع شبه جزيرة البلوبونيز تقريباً. ورأت مقدونيا تقدمها، لكن الانقسام الداخلي في مقدونيا شغلها وأعاقها عن إيقاف التقدم. وأصابت عدوى الحماس كل بلاد الإغريق وبدا أن البلاد ستتحد في كونفدرالية واحدة، لولا ظهرت الغيرة والحسد في إسبارطة وأثينا من المجد الطالع للآخيين، فألقتا السم على ذلك المشروع. يومذاك دفع الخوف من قوة مقدونيا تلك العصبة إلى السعي للتحالف مع ملوك مصر وسوريا، وكان هؤلاء بصفتهم خلفاء للاسكندر، أندادا منافسين لملك مقدونيا. وقد أفشل هذه السياسة كليومينيس، ملك إسبارطة، حيث كان طموحه يقوده للقيام بهجوم لا مبرر لو على جيرانه الآخيين. وبصفته عدواً لمقدونيا كان ذا مصلحة مع أميري مصر وسوريا كافية لأن تجعلهما يحلان ارتباطهما بالعصبة. وهكذا أجبر الآخييون على مواجهة المعضلة من جديد، معضلة الرضوخ إلى كليومينيس أو طلب المساعدة من مقدونيا ظالمتهم السابقة. وقد فضلوا الأخذ بالضرورة الأخيرة. إن المنازعات ما بين الإغريق ظلت على الدوام تتيح الفرصة لذلك الجار الأقوى لأن يتدخل في شؤونهم. وسرعان ما ظهر في الساحة جيش مقدوني. وتم قهر كليومينيس. وخبر الآخيون على الفور، كما يحدث مراراً، أن الحليف المنتصر والقوي لهو اسم مرادف لسيّد يتحكم. وكل ما استطاع الإستخذاء الرخيص من طرفهم، أن يحصل عليه من ذلك الجار - لم يعد تسامحه معهم في أن يطبقوا قوانينهم. وما أسرع أن استثار فيليب، الذي كان يتولى العرش في مقدونيا حينذاك، وجرّاء وتصرفات طغيان – إقامة تجمعات جديدة بين الإغريق. فمع أن الآخيين كانت أضعفتهم الانقسامات فيما بينهم وقيام ثورة مسيني، المدينة العضو في العصبة. فقد استطاعوا أن يضموا إليهم الأيتوليين، والأثينيين ويرفعوا معهم راية المعارضة والعداء. وحين وجدوا أنفسهم، رغم تلك المساندة، غير أنداد للتمرد على مقدونيا، نكصوا مرة ثانية إلى الأخذ بضرورة إدخال منقذ أجنبي جديد. لقد وجهوا الدعوة إلى روما. ومع أسرع أن تلقف الرومان تلك الدعوة. فتم قهر الملك فيليب، وتم إخضاع مقدونيا. وعند ذاك برزت أزمة جديدة تواجه العصبة فقد نشبت منازعات بين الأعضاء فيها. وغذاها الرومان. وأصبح كوليكراتيس وزعماء شعبيون آخرون أدوات مرتزقة لتضليل مواطنيهم وإغوائهم. وبقدر ما زاد الرومان فعاليتهم في تغذية الخلاف والفوضى، بقدر ما أثار دهشة ذلك الذين وثقوا في صدقهم حين أعلن الرومان الحرية العامة لجميع بلاد اليونان. وبنفس هذه الآراء المخادعة عمدوا الآن إلى إغواء أعضاء في العصبة بقولهم لهم: إن العصبة تحط من قدر سيادتهم، ومن جراء هذه الأحابيل، تمزق بدداً ذلك الاتحاد، الأمل الأخير للإغريق، بل الأمل الأخير للحرية في العصر القديم. لقد تمزق نتفاً، وتم جلب الخنوع والضياع، حتى إن روما لم تلق إلا مشقة قليلة في إكمال الدمار الذي بدأته مكايدها سابقاً. نعم، تمزق الآخيون، وأثقلت آخياً الأغلال التي ما تزال تئن منها حتى هذه الساعة.

لقد رأيت أنه من غير الإطناب الفضولي أن أعرض ملخصاً لذلك الجزء المهم من التاريخ لأنه يعلم الناظر إليه أكثر من درس واحد في الوقت نفسه، ولأنه بصفته تمهيداً لمجمل الدستور الآخي، يؤكد كما يوضح ميل الهيئات الفدرالية لخلق الفوضى بين الأعضاء أكثر من ميلها لخلق طغيان من قبل الرئيس.

بوبليوس

ورقة رقم: ١٩

استمرار للموضوع السابق

The Same Subject Continued

جيمس ماديسون والكسندر هاملتون James Madison & Alexander Hamilton

٨ ديسمبر، ١٧٨٧

إلى أهالي ولاية نيويورك:

إن نماذج الكونفدراليات القديمة التي أوردت ذكرها في الورقة السابقة لا تنفذ بها مصادر الدراسة التجريبية هذا الموضوع فهناك مؤسسات حالية تقوم على مبدأ مشابه وتستحق اعتباراً خاصاً أيضاً. وأولى هذه القائمة التي تطرح نفسها هي الكتلة الجرمانية.

في العهود المبكرة من المسيحية، كانت تحتل ألمانيا سبع أمم ليس لها رئيس مشترك. وكان الفرنجة إحدى هذه الأمم. وبعد أن تغلبوا على الغاليين، أسسوا مملكة أخذت اسمها منهم. وفي القرن التاسع قاد شارلمان، ملك الفرنجة المحارب قوته الظافرة في كل اتجاه، وغدت ألمانيا جزءاً من ممتلكاته الشاسعة. وفي التقسيم الذي تم على أيدي أبنائه، تم جعل القسم الألماني من الممتلكات إمبراطورية مستقلة وحدها. وكان شارلمان وأحفاده المباشرون يملكون قلب الإمبراطورية كما يحوزون شعار الإمبراطورية والسلطة الإمبراطورية أيضاً. لكن الأتباع الكبار الذين كانت ملكياتهم قد أصبحت وراثية، والذين شكلوا مجالس الدايات التي لم يلغها شارلمان – نزعوا نير السيطرة تدريجياً وتقدموا إلى الاستقلال والسيادة في التشريع. ولم تكن السيادة الإمبراطورية كافية لكبح أولئك الأتباع الأقوياء، ولا للحفاظ على الوحدة والاستقرار في الإمبراطورية وكانت أعنف الحروب الفردية الشرسة بين أولئك الأتباع ترافقها كل أنواع النكبات، وتظل مستعمرة فيما بين مختلف الأمراء والولايات. كانت سلطة الإمبراطور عاجزةً عن فرض النظام العام، فتضاءلت تدريجياً حتى تلاشت واستحالت فوضى عامة سادت البلاد في الفترة الطويلة التي امتدت حتى وفاة آخر إمبراطور من الأسرة النمساوية. وفي القرن الحادي عشر كان الأباطرة يتمتعون بالسيادة الكاملة؛ أما في القرن الخامس عشر فلم يكونوا أكثر من رموز وزينات للسلطة.

من ثنايا هذا النظام الإقطاعي، والذي يحوي عدداً من الملامح الكونفدرالية، نشأ النظام الفدرالي الذي يشكّل الإمبراطورية الجرمانية. والسلطات فيها منوطة بمجلس ديات يمثل الأعضاء الذين يشكلون الكونفدرالية، وفي الإمبراطور، الذي هو الموظف الأكبر التنفيذي، وله حق رفض المراسيم التي يصدرها مجلس الديات، وفي الغرفة الإمبراطورية والمجلس الأولي، وفي موظفين قضائيين واحدهما (تربيون) لهما السلطة القضائية العليا في المعضلات التي تهم الإمبراطورية، والتي تنشب بين أعضاء الكونفدرالية ذاتها.

ويملك مجلس الديات صلاحية عامة للتشريع لجميع الإمبراطورية، وحق إعلان الحرب والسلام وعقد التحالفات، وتقدير الأنصبة من الجنود والأموال، وبناء القلاع، وتنظيم النقد، وقبول أعضاء جدد، وإخضاع الأعضاء المتمردين من الكونفدرالية للإقصاء من عضويتها.. وبذلك تنحط قيمة العضو ويتم تجريده من حقوق السيادة لديه كما يتم تجريده من حقوق السيادة لديه كما يتم تغريم ممتلكاته. وأعضاء هذه الكونفدرالية ممنوعون صراحة من الدخول في ارتباطات معادية للإمبراطورية؛ ومن حق فرض مكوس ورسوم جمركية على تجاراتهم المتبادلة فيما بينهم دون موافقة الإمبراطور ومجلس الديات. كذلك هم ممنوعون من تغيير قيمة عملاتهم، ومن إيقاع ظلم من واحدهم على الآخر، كما يحرم علينا تقديم أي عون أو ملاذ للمخلين بالأمن العام. ويتم الحرم أيضاً ضد أي عضو يدنس أياً من هذه القيود. وأعضاء الديات بحكم عضويتهم هذه، يخضعون في جميع الحالات لأن تتم محاكمتهم من قبل الإمبراطور ومجلس الديات. اما بصفتهم الفردية فتتم محاكمتهم من قبل مجلس الأولي، والمجلس الإمبراطوري الخاص

وحقوق الإمبراطور عديدة، وأعظمها أهمية: حقه الشامل في أن يقدم مقترحات إلى مجلس الديات، وفي إبطال قرارته، وتسمية السفراء ومنح الألقاب والأوسمة، وفي تعبئة المنتخبيات الشاغرة، كذلك حقه في إنشاء الجامعات، وفي منح امتيازات لا تضر بولايات الإمبراطورية، وفي تسلم وصرف الخزينة العامة، وبصورة عامة، في الإشراف العام على السلامة العامة. وفي حالات معينة يشكل المنتخبون مجلساً خاصاً للإمبراطور. ومن حيث صفته كإمبراطور، فهو لا

يملك أي أرض له في الإمبراطورية، ولا يتسلم أي دخل يعيش منه شخصياًًَ، لكن وارداته وممتلكاته، من حيث نوعها وصفتها، تجعله واحداً من أعاظم الأمراء قوة في أوروبا.

من هذا الإستعراض للسلطات الدستورية لدى الممثلين وكرئيس لهذه الكونفدرالية، فإن الإفتراض الطبيعي سيكون أن الكونفدرالية تشكل استثناء للصفة العامة للنظم القريبة منها.. ليس هنالك ما هو أبعد عن الحقيقة والواقع من ذلك. فالمبادئ الأساسية التي تقوم عليها الكونفدرالية: في أن الإمبراطورية تجمع سيادات، وأن مجلس الديات ممثلون لحكومات ذات سيادة، وفي أن القوانين توجه إلى أسياد مستقلين – يجعل الإمبراطورية جسداً بلا أعصاب، غير قادرة على ضبط الأعضاء فيها، وغير أمينة ضد الأخطار الخارجية، ومضطربة على الدوام بفعل خمائر الفوضى في أحشائها.

إن تاريخ ألمانيا هو تاريخ حروب بين الإمبراطور والأمراء والولايات، تاريخ حروب فيما بين الأمراء والولايات أنفسهم، تاريخاً من شهوانية القوي وإكراه الضعيف، ومن تدخلات المكائد الخارجية، من تجاهل ضرورات الأفراد وحيازات الأموال، أو الوفاء بذلك بصورة جزئية، وتاريخاً من محاولات لفرضها بالقوة، جميعها إجهاضية، أو تجري بالمذابح والتخريب، شاملة البرئ والمجرم، لا رحمة فيها على العموم، بل الفوضى والتعاسة.

وفي القرن السادس عشر، كان يُرى الإمبراطور مع جزء من إمبراطوريته يقف إلى صفه، منهمكاً في نزاع ضد الأمراء الآخرين والولايات الأخرى. وفي إحدى هذه المصادمات، اضطر الإمبراطور نفسه إلى الفرار هرباً من المعركة، بل أوشك أن يقع أسيراً في يدي منتخب سكسونيا. ولقد ثار الملك الأخير لبروسيا أكثر من مرة ضد سيده الإمبراطور، وأثبت بصورة عامة أنه أكثر من ند له. كانت التناقضات والحروب فيما بين أعضاء الكونفدرالية أنفسهم شبه متواصلة، حتى إن حوليات ألمانيا ملأى بصفحات سفك الدماء التي تؤرخ تلك الحروب. وقبل سلام وستفاليا، كان قد تم تخريب ألمانيا بفعل حرب الثلاثين سنة، حيث وقف الإمبراطور مع نصف إمبراطوريته في صف، ووقفت السويد مع النصف الآخر من الإمبراطورية في الصف المقابل. وفي نهاية الأمر تم التفاوض من أجل السلام، وأملته الدول الأجنبية، وتشكل شروطه التي كانت الدول الأجنبية طرفاً فيها جزءا أصيلاً من الدستور الجرماني حالياً.

لو حدث، بفعل أي طارئ، أن تغدو الأمة أكثر اتحاداً، بحكم ضرورة الدفاع عن النفس، لكان وضعها سيكون داعياً إلى الشفقة أكثر. فالاستعدادات الحربية كان يجب أن تسبقها مباحثات مضنية كثيرة، تنبع من الغيرة والكبرياء ووجهات النظر المنفصلة، والإدعاءات المتنازعة لدى الهيئات المستقلة، إلى درجة أنه قبل أن يحسم الديات أمره ويقرر الترتيبات اللازمة، يكون العدو قد بلغ ميدان المعركة؛ وقبل أن تكون الكتائب الفدرالية مستعدة لخوض المعركة تكون قد انسحبت إلى مقرّاتها الشتوية.

والمجموعة الصغيرة من الكتائب الوطنية التي يكون قد تقرر أنها ضرورية في أيام السلام، يتم إبقاؤها ناقصة الفعالية، أجورها متدنية، وآفة الأحقاد المحلية مستشرية فيها، ولا سند لها إلا مساهمات غير منتظمة الأداء ولا متناسقة تُدفع إلى الخزينة العامة.

إن استحالة حفظ النظام ونشر العدالة بين أولئك الرعايا ذوي السيادة قد خلقت تجربة توزّع الإمبراطورية إلى تسع أو عشر حلقات أو مقاطعات، وإلى إعطائها نظاماً داخلياً غير متجانس، وإلى تحميلها عبء تنفيذ القانون عن طريق الحرب ضد الأعضاء غير المنضبطين والخارجين عن الطاعة. ولقد خدمت هذه التجربة فقط، لإعطاء صورة أكثر وضوحا عن الرذيلة الأصيلة في الدستور. فكل حلقة هي صورة مصغرة لمساوئ ذلك الوحش السياسي. فهي إما أن تفشل في تحقيق مهماتها، أو تقوم بها لكن مع الخراب والدمار الذي يرافق الحرب الأهلية. وأحياناً ما تكون حلقات بكاملها هي الخاطئة، وعند ذاك تزيد تلك الحلقات في الأذى الذي تم إنشاؤها لمعالجته.

ولنا أن نخرج بحكم ما من هذا النموذج من العدوان العسكري من عينة يقدمها ثوانوس. في دوناويرث، وهي مدينة حرة، ومدينة إمبراطورية من مقاطعة سوابيا، كان أسقف دير القديس كروا يتمتع ببعض حصانات أبقيت له. وفي ممارسته لهذه الحصانات، وفي إحدى المناسبات العامة، تم توجيه أذى لشخصه على يدي أهل المدينة. وترتّب على ذلك أن وضعت المدينة في موقف التمرد على الإمبراطورية، وصدرت بحقها عقوبة الحرم. ومع أن دوق بافاريا، منتخب في مقاطعة أخرى، فقد تم تعيينه لتطبيق ذلك الحرم. وسرعان ما ظهر ذلك المنتخب بقواته أمام المدينة بفيلق من عشرة آلاف جندي من عساكره. يومذاك وجد الرجل الفرصة مناسبة له، كما كان يضمر من قبل، ومنذ البداية، فجدد دعواه بأن المدينة كانت قد نزعت من ممتلكات أجداده القدامى. ومن ثم استولى عليها باسمه هو، وجرد أهلها من السلاح وعاقب السكان جميعاً، وألحق المدينة بممتلكاته الخاصة من جديد.

وقد يثار سؤال: ما الذي منع هذه المدينة غير المترابطة من التفكك إلى أجزاء مبعثرة؟ والجواب واضح: إنه ضعف معظم الأعضاء فيها، وكونهم غير راغبين في فضح أوضاعهم أمام القوى الأجنبية؛ وضعف معظم الأعضاء الرئيسيين فيها بالمقارنة مع معظم قوة الدول المحيطة بها؛ والوزن الكبير والنفوذ العظيم الذي يتمتع به الإمبراطور بفضل ممتلكاته الخاصة والوراثية؛ والمصلحة التي يحس بها في الحفاظ على نظام هو على صلة وثيقة بعائلته وكبريائها، ويجعله الأمير الأول في أوروبا كلها. إن هذه الأسباب تساند اتحاداً ضعيفاً، وخطراً.. هذا فيما أن الطبيعة العدوانية المرافقة لطبيعة السيادة، والتي يقويها الزمن باستمرار – تحول دون الإصلاح مهما كانت يقوم على أساس سليم. ولا يجوز أن يتصور أحد، حتى لو أمكن تخطي هذه العقبة، أن تسمح القوى المجاورة للإمبراطورية بقيام ثورة فيها، من شأنها أن تهبها قوة وبروزاً هو من حقها تماماً فقد كانت الأمم الأجنبية تعتبر نفسها ومنذ زمن طويل، ذات علاقة بالأمر، وتهمها التغيرات التي جاءت بها الأحداث في هذا الدستور. كما أنها في مناسبات متنوعة قد تخلت عن سياستها في إطالة عمر الفوضى والضعف في الإمبراطورية أيضاً.

وإذا كانت لا تزال تعوزنا أمثلة مباشرة للكونفدراليات، فها هي بولندا، بصفتها حكومة تقوم على سيادات محلية. وهي مثال جدير بالملاحظة. وليس هناك حجة يمكن إيرادها فتكون أكثر إثارة من النكبات التي نبعت من مثل تلك المؤسسات فبقدر عدم صلاحها لحكم نفسها، والدفاع عن نفسها، ظلت بولندا منذ زمن طويل تحت رحمة جيرانها الأقوياء، الذين شعروا آخر الأمر بالرحمة تجاهلها فأراحوها من تحمل عبء ثلث سكانها وأراضيها.

ولا يكاد الترابط بين الكانتونات السويسرية يرتقي إلى مستوى الكونفدرالية، مع أنه يورد أحياناً كمثال على الاستقرار للمؤسسات الكونفدرالية.

ليس للكانتونات السويسرية خزينة مشتركة، ولا جيش مشترك حتى في أيام الحرب، ولا عملة مشتركة، ولا تشريع قانوني مشترك، ولا أية علاقة مشتركة أخرى من علامات السيادة.

لقد بقيت الكانتونات مرتبطة بحكم موقعها طوبوغرافياً، وضعف كل واحدة منها بمفردها، وعدم أهميتها؛ وبحكم الخوف من جيران أقوياء، خضعت لأحدهم في السابق؛ وبفضل أصول القناعة بين شعب له عاداته البسيطة والمنسجمة فيما بينها؛ وبفعل مصلحتهم المشتركة في بقاء ممتالكاتهم مستقلة، وبفعل العون المتبادل الذي يبذلونه عند الحاجة إلى إخضاع الإضطرابات والثورات؛ وهو عون يغدو مفروضاً، وكثيراً ما تدعو إليه الحاجة ويتم بذله حينذاك. كذلك بفعل الحاجة إلى حق منظم ودائم لفض النزاع والخلافات بين الكانتونات. وهذا الحق يوجب على الطرفين اللذين هما على اختلاف أن يختار كل منهما أربعة محكّمين (أو قضاة) من الكانتونات المحايدة في النزاع، وعند عدم اتفاق هؤلاء يختارون من بينهم حكماً فاصلاً. وبعد أن يحلف ذلك المحكّم الإداري قسماً بعدم التحيز، يصدر حكماً نهائياً، يكون على جميع الكانتونات أن تلتزم به وتنفذه. ويمكن تقييم كفاءة هذا التنظيم من خلال عبارة ترد في معاهدة ١٦٨٣ بين الكانتونات وبين فكتور أماديوس أمير سافوي، وفيه يلزم الأمير نفسه أن يتدخل كوسيط إصلاحي فيما بين الكانتونات، وأن يستخدم قوته، إذا لزم الأمر، ضد الطرف الخارج عن الطاعة.

وبقدر تفرّد وضع هذه الكانتونات بقدر ما تسمح المقارنة معها بوضع الولايات المتحدة، فهو يؤيد المبدأ الذي نزمع تقريره. ومهما كانت الفعالية والكفاءة التي يحوزها الاتحاد في الحالات العادية، فإنه يبدو أنه أخفق حالما برز سبب للخلاف يصلح لتجربة قوته. فالخلافات القائمة حول موضوع الدين، والتي أشعلت منازعات دموية وعنيفة في ثلاث مناسبات، قد جعلت من الممكن القول بأنها فصمت العصبة. فقد صار للكانتونات الكاثوليكية والأخرى البروتستانتية منذ ذلك التاريخ مجالس الديات الخاصة بها، حيث تتم فيها تسوية جميع المصالح والقضايا الهامة، مبقية لمجلس الديات العام أعمالاً أخرى غير العناية بالمشكلات المشتركة.

وكان لذلك الانفصال نتيجة أخرى، جديرة بالاهتمام، فقد أنتج تحالفات متضادة مع القوى الخارجية، بين بيرن، رئيسة تجمع الكانتونات البروتستانتية، مع الأقاليم المتحدة، وبين لوزان، رئيسة التجمع الكاثوليكي، مع فرنسا.

بوبليوس

ورقة رقم: ٢٠

استمرار للموضوع السابق
The Same Subject Continued

جيمس ماديسون والكسندر هاملتون James Madison & Alexander Hamilton

١١ ديسمبر، ١٧٨٧

إلى أهالي ولاية نيويورك:

الأراضي الواطئة المتحدة كونفدرالية من جمهوريات، بل الأحرى أنها مجموعة ارستقراطيات من نوع متميز جداً، ومع هذا فهي تؤكد الدروس التي استقيناها من الكونفدراليات التي استعرضناها من قبل.

فالاتحاد يتكون من سبع ولايات مستقلة ذات سيادة، ومتساوية، وكل ولاية أو مقاطعة منها مؤلفة من مجموعة مدن متساوية، ومستقلة.

والسيادة في الاتحاد تتمثل في مجلس الولايات العام الذي يتشكل عادةً من حوالي خمسين مندوباً تعيّنهم المقاطعات. وهم يشغلون مقاعدهم، البعض منهم مدى الحياة، والآخرون لست سنوات أو ثلاث، أو سنة واحدة؛ ومن مقاطعتين اثنتين يظل مندوبوهما في وظائف حسب رغبتهم.

وللمجلس العام حق إبرام المعاهدات، والتحالفات، وإعلان الحرب وعقد السلام، كما أن له الحق في حشد الجيوش وتسليح الأسطول؛ وفي تحديد حصص الولايات ومقدار إسهامها في الخزينة. وفي جميع هذه الحالات، على كل حال، يكون الإجماع والإقرار من قبل الولايات (المقاطعات) التي يتشكل منها الاتحاد – أمراً ضرورياً ولازماً. كذلك للمجلس حق تعيين السفراء وتسلّم أوراق اعتمادهم، وتنفيذ المعاهدات والتحالفات التي تم تشكيلها، وعليه أن يوفر الأموال الضرورية لجباية المكوس على الصادرات والواردات، وأن ينظم الميزانية مع مراعاة حقوق المقاطعات، وأن يحكم الممتلكات المستقلة مع ضمان السيادة فيها. والمقاطعة منها ممنوعة، إلا بعد موافقة الجميع، من الدخول في معاهدات أجنبية، ومن إنشاء مواقع عسكرية تلحق ضرراً بالمقطاعات الأخرى، ومن تقاضي مكوس من مواطني جاراتها أعلى مما تتقاضاه من المواطنين فيها. وهنالك مجلس للمقاطعة، وغرفة موازنة فيها خمسة أقسام رئيسية، تساعد الإدارة الفدرالية وتعززها.

والمسئول التنفيذي في الاتحاد هو الذي يشغل منصب الإدارة الأعلى، وهو الآن أمير يتوارث منصبه. وهو يستقي أهميته الرئيسة ونفوذه في الاتحاد من لقبه المستقل، ومن ممتلكاته العقارية الواسعة المتوارثة عن عائلته، من علاقات أسرته مع أقرانها في أوروبا؛ وأكثر من كل ذلك، مما يستقيه من كونه حامل لقب في أكثر من مقاطعة واحدة، ومنصب في الاتحاد؛ وبحكم ذلك يتمتع بحق تعيين الموظفين الإداريين في المدن، ضمن شروط محددة، ويُصدر المراسيم في المقاطعات، ويترأس القضاء فيها حين يرغب في ذلك، ومن ثم يتمتع بحق إصدار العفو فيها.

وبصفته الحاكم، حامل اللقب، في الاتحاد فهو يتمتع بحقوق معتبرة.

فبصفته السياسية يتمتع بصلاحية الفصل في المنازعات بين المقطاعات، حين تخفق الطرق الأخرى، وصلاحية أن يساعد في مداولات المجلس العام، وفي المؤتمرات الخاصة التي يعقدها الأعضاء. وأن يتسلم أوراق اعتماد السفراء المعتمدين الأجانب، ويبقي وكلاء خاصيين لرعاية شؤونه الخاصة في المحاكم الأجنبية.

وبصفته العسكرية يأمر ذلك الحاكم الجيوش الفدرالية، ويوفر لوازم لحامياتها، وبصورة عامة فهو ينظم الشؤون الحربية، ويصدر جميع التعيينات في مختلف المناصب من الضابط الكبير إلى المجنّد، كما يصدر عنه التعيين في وظائف الحكومة وفي مراكز المدن المحصنة.

أما بصفته في مجال البحرية، فهو الأميرال العام، يشرف ويوجه كل شأن يتعلق بالقوات البحرية، وشؤونه البحرية الأخرى، ويرأس اجتماعات وزارة البحرية شخصياً أو بالإنابة عنه؛ ويعين ضباط البحرية (أمار) والضباط الآخرين، وينشئ المجالس الحربية، لكنه لا يتم تنفيذ أحكامها إلا بموافقته.

وأما خزينته، وخلاف الدخل الشخصي العائد إليه، فهي تبلغ ثلاثماية ألف فلورين. ويبلغ الجيش الدائم الذي تحت إمرته حوالي ٤٠ ألف رجل.

هذه هي طبيعة الكونفدرالية البلجيكية المشهورة كما يرسم هيكلها التخطيطي على الورق. فما هي الخصائص التي طبعتها بها الممارسة والتطبيق؟ إنها عدم الحزم بل الميوعة في الإدارة، والتنافر بين المقاطعات، وتسرب النفوذ الخارجي والتعرض للمهانة، وقيام وضع لا طائل منه في حال الحرب.

ومنذ عهد طويل لاحظ غروتيوس Grotius أنه لا شئ خلاف الكراهية العامة من المواطنين للأسرة النمساوية الحاكمة هو الذي أبقى الاتحاد قائماً لم يتحطم جرّاء نقائص الدستور فيه.

ويرى كاتب آخر أن اتحاد أوترخت جدير بالاحترام. فهو يبقي السلطة في يدي المجلس العام للمقطاعات، ويبدو ذلك كافياً لضمان الإنسجام فيما بينها. بيد أن غيرة كل من المقطاعات تجاه الأخرى تجعل التطبيق العملي للدستور مغايراً جداً للنظرية التي أقيم على أساسها الاتحاد.

فالآلية نفسها، وأعني الدستور، كما يقول كاتب آخر، تجبر كل مقاطعة أن تقدم اشتراكاً (إسهاماً) معيناً إلى الاتحاد، لكن هذا البند لم يسبق أن تُفذ أبداً، ومن غير المحتمل أن يستطاع تنفيذه في المستقبل، لأن المقطاعات البرية (الداخلية) والتي لها تجارة ضئيلة، لا تستطيع توفير نصيب يساوي نصيب غيرها من الأموال.

وفيما يتعلق بالاشتراكات، فإن العادة المطبقة إن يتم تعديل نصوص الدستور. ذلك إن الخطر من التأخير في الدفع يجبر المقاطعات الموافقة أن تقدم أنصبتها هي دون انتظار المقاطعات الأخرى، ثم يتم تحصيل الأنصبة المتبقية من الأخريات عن طريق التعويض؛ وهذه أمور تتكرر، أو تتقبل المقاطعات الأغنى القدر الذي تستطيع دفعه المقاطعات الأفقر، فالواقع أن ثروة مقاطعة هولندا الوافرة ونفوذ تلك المقاطعة تتيح لها التأثير في جميع هذه الأغراض.

وقد حدث أكثر من مرة واحدة أن تم تحصيل العجوزات في الخزينة العامة وجمعها على سن الحراب، وهو شئ تمت ممارسته وإن كان مفزعاً، في كونفدرالية يتفوق فيها عضو من حيث قوته على جميع الأعضاء الآخرين، وحيث يكون عدة أعضاء أصغر من إبداء المقاومة لذلك العضو. لكن هذا الأمر لا يمكن ممارسته ولا تطبيقه في كونفدرالية تتألف من أعضاء يتساوى عدد كبير منهم في القوة والموارد المالية، كما يتساوون في حيازة دفاع قوي يحتفظ به كل منهم.

إن وزراء الخارجية في المقاطعات، كما يقول السير وليم تمبل، الذي كان هو نفسه وزير خارجية، يحذفون القرارات التي تتخذ بالاستفتاء، عن طريق الاتصال بالمقاطعات وبالمدن ذاتها. ففي سنة ١٧٢٦ تم تأجيل معاهدة هانوفر بفضل هذه الوسائل طيلة عام كامل. والأمثلة المشابهة لذلك كثيرة وبارزة تماماً.

وفي الحالات الطارئة الحرجة، كثيراً ما تضطر المجالس العامة في المقاطعات إلى تخطي حدودها الدستورية، ففي سنة ١٦٨٨ عقدت المقاطعات بنفسها معاهدة على كره من رؤسائها. كما عُقدت معاهدة وستفاليا سنة ١٦٤٨ التي تم فيها وضع الاستقلال رسمياً وتم الاعتراف به أخيراً، دون موافقة مقاطعة زيلند على تلك المعاهدة. وحتى منذ عهد قريب، في المعاهدة المعقودة مع بيريطانيا العظمى، تم التخلّي عن نص الإجماع. ولا مناص في حال الدستور الضعيف من أن ينتهي بهجرانه جرّاء الحاجة الضرورية لصلاحيات مناسبة لأعضائه، أو جراء اغتصاب السلطات التي تفرضها ضرورات السلامة العامة. وفي حال بدأ وضع الاغتصاب هل تراه سيقف عند حد تأدية التحية، أو أنه يتابع سيره إلى الحد الأقصى الخطر..ذلك يعتمد على ملابسات الظروف آنذاك. ولربما برز الطغيان في عدد من المرات بفعل السلطات التي تستدعيها الحاجة، بحكم الملابسات الضاغطة، حال دستور يتسم بالنقص، أكثر مما برز (الطغيان)، بفعل السلطات الدستورية الواسعة.

وبصرف النظر عن الكوارث التي ولدّها واقع منصب الحاكم العام، فقد افترض كثير من الكتّاب أنه لولا نفوذه لدى المقاطعات وفيها، لأبدت أسباب الفوضى أن الكونفدرالية قد تفككت منذ زمن طويل. في ظل مثل تلك الحكومة، كما يقول أسقف مابلي: ما كان للاتحاد أن يدوم لو لم تكن المقاطعات في ذاتها فيها ينبوع قادر على تسريع تخلّفها، اضطرها

إلى سلوك نمط التفكير ذاته. إن هذا الينبوع (هو منصب الحاكم العام). ويلاحظ السير وليام تمبل "أنه في فترات وجود الحاكمية العامة"، فإن هولندا بفضل ثروتها الطائلة وسلطاتها أيضاً هي التي جرت المقاطعات الأخرى إلى نوع من الاعتماد عليها، وعبأت المكان الفارغ".

ليست هذه هي الظروف الوحيدة التي حدّت الاتجاه إلى الفوضى والانحلال. فالدول القوية المحيطة بالاتحاد تفرض الحاجة الماسة إلى اتحاد بدرجة معينة، وفي الوقت نفسه تغذي عن طريق دسائسها الرذائل الدستورية التي تبقي الجمهورية تحت رحمتها إلى درجة ما.

لقد نعى الوطنيون الصادقون منذ زمن طويل ذلك الاتجاه المميت الذي تدفع إليه تلك الرذائل، وذكروا لا أقل من أربع تجارب منتظمة قامت بها أربعة مجالس غير عادية، انعقدت بهدف تقديم العلاج على الخصوص. وفي كثير من الأحيان كان حماس أفرادها المسموع يجد أنه من المستحيل "توحيد المجالس العامة" لإصلاح الشائع المعروف، والمعترف به، أي الشرور القاتلة الموجودة في الدستور القائم حالياً. دعنا نطرق، أيها المواطنون الأعزاء، وللحظة واحدة ونفكر بروية في هذا الدرس المحزن والمتكرر في التاريخ، وبالدمعة التي تسقط أسفاً على النكبات التي جلبها للبشرية بحكم اختلاف الآراء والمشاعر الأنانية المتضاربة، دع امتناننا يمتزج برجاء العناية الربانية طالبين الانسجام الذي تميزت به مشاوراتنا سعياً وراء سعادتنا السياسية.

ولقد تم تصوّر الخطة أيضاً لإنشاء ضريبة عامة تقوم السلطة الفدرالية بفرضها وإدارتها، لكن هذا بدوره، وجد له أعداء فأخفق.

ويبدو أن هذا الشعب غير السعيد يعاني من الانحراف العام، ومن النزاعات بين الولايات فيه، ومن الغزو الفعلي للجيوش الأجنبية لأرضه، ومن الأزمة في مصيره كله. إن جميع الأمم تبقي عيونها منصبة على ذلك المنظر المفزع. والرغبة الأولى التي تحبذها الإنسانية هي أن تجد هذه التجربة العنيفة قد تمخضت عن ثورة في الإدارة والحكم تفضي إلى إنشاء اتحاد لذلك الشعب وتجعله أباً للطمأنينة، والحرية، والسعادة. وبالتالي فإن الملجأ الذي نلوذ به ونثق فيه، والمتع بهذه النعم المبعثرة في البلاد قريباً ما يتم ضمانها ويستفيد منها الشعب وتعزيه عن مصائبه.

ولست أعتذر عن الاستمرار في التفكر في الأمثلة الفدرالية السابقة. فالخبرة والتجربة هي موحى الصدق، وحيث تكون الاستجابات لها غير معلنة بصراحة، يكون من الواجب اعتبارها نهائية ومقدسة. والحقيقة الضمنية التي تبرزها بخصوص هذه الحالة المهمة، هي أن سيادة على سيادات أدنى، وحكومة فوق الحكومات، وتشريع بحكم المجتمعات، ويكون متميزاً ومنفصلاً عن الأفراد، بحكم كونه متفرداً في النظرية، فهو شاذ في التطبيق الواقعي وتدميري للنظام ولغايات الأمن للعموم، عن طريق إحلال العنف في محل الإجبار اللطيف من قبل رجال الإدارة.

بوبليوس

ورقة رقم: ٢١

العيوب الأخرى للكونفيدرالية الحالية

Other Defects of the Present Confederation

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

١٢ ديسمبر، ١٧٨٧

إلى أهالي ولاية نيويورك:

بعد أن عرضت في الثلاث ورقات الأخيرة ملخصاً مقتضباً للظروف الرئيسية والأحداث التي تصور عبقرية ومصائر الحكومات الكونفدرالية، سأنتقل إلى تعداد أهم النقائص التي خيبت آمالنا حتى الآن في النظام الذي أنشأناه نحن. ومن أجل تكوين رأي سليم ومقنع عن العلاج المناسب، يلزمنا بكل تأكيد أن نكون على معرفة بمدى الداء وقدر شروره ومبلغ أذاه.

إن النقيصة المشهَّر بها للنظام الكونفدرالي القائم هي حاجة القوانين التي يشرّعها ذلك النظام إلى "الإقرار". فالولايات المتحدة في الشكل القائم حالياً، لا تملك أية سلطة لأن تفرض إطاعة القرارات التي تتخذها، ولا معاقبة عصيانها؛ لا عن طريق الغرامات النقدية، من خلال تعليق امتيازات العاصي أو إلغائها. ولا عن أي سبيل دستوري آخر. ليس هناك تفويض صريح لها بحق استخدام القوة ضد الأعضاء المنحرفين فيها. وإذا كان مثل هذا الحق يجب أن يخول إلى الرئيس الفدرالي، كما يترتب بصورة طبيعية على الارتباط فيما بين الولايات – فإنه يتوجب أن يتم عن طريق المداخلة وإعادة بناء مضمون الفقرة الثانية التي تنص على أنه يجب أن يتم التصريح علناً بأن لكل ولاية أن تحتفظ لنفسها بكامل السلطات في التشريع، وبالحقوق التي لم يتم تفويضها صراحةً إلى الولايات المتحدة، في مؤتمر يتم عقده لذلك الغرض. إن غياب مثل هذا الحق يتضمن، بلا ريب، قدراً كبيراً من السخف، لكننا مضطرون إلى مواجهة المعضلة، إما عن طريق فرض تلك النقيصة، مهما كانت منافية للمنطق في ظاهرها، أو عن طريق تأويل، وتوضيح شرط، ظهر منذ مدة طويلة إنه موضوع مكرر في مدائح أولئك الذين يعارضون الدستور الجديد؛ مع حذف كل ما هو موضع مؤاخذة صريحة أو انتقاد عنيف في الخطة المقترحة، إذا كنا نريد ألا ننقص قوة هذا الشرط الذي يلقى كل تأييد، فسنكون ملزمين أن نستنتج أن الولايات المتحدة تستطيع تحمل المنظر الشاذ لحكومة لا تملك حتى ظل السلطة الدستورية لتنفيذ القوانين الخاصة بها. وسيبدو من العينات التي تم إيرادها من قبل أن الكونفدرالية الأمريكية، في هذا الخصوص، تقف متميزة ومنفصلة عن كل مؤسسة أخرى من شبيهاتها، وأنها تعرض ظاهرة لا مثيل لها في عالم السياسة.

إن غياب الضمان المتبادل لحكومات الولايات لهو نقيصة كبرى أخرى في الخطة الفدرالية. فليس هناك نص يتطرق إلى ذلك في الفقرات التي تتألف منها الخطة. ومن ثم فإن تحميل مفهوم ضمان ما انطلاقاً من اعتبارات التوحيد – سيكون ابتعاداً عن عبارة الفقرة المشار إليها، بل ابتعاداً أكبر من تضمين النص حق الاعتداء انطلاقاً من اعتبارات مماثلة. ومع إن غياب الضمان قد يترتب عليه تشكيل خطر على الاتحاد، إلا أنه (الغياب) لا يهاجم وجود الاتحاد ذاته بصورة فورية، مثل ما يفعل انعدام الإقرار الدستوري للقوانين، فيه.

فبدون الضمان تلتغي المساعدة التي يمكن طلبها من "الاتحاد" لصد الأخطار الداخلية التي ربما هددت وجود دساتير الولايات في بعض الأحيان. بل قد يرفع الاغتصاب رأسه في كل ولاية، ويدوس على حريات الشعب، فيما تظل حكومة الاتحاد عاجزة عن أن تفعل شيئاً أكثر من أن تنظر إلى تلك التعديات باستخذاء، وأن تشعر بالأسف على ذلك. وقد يقيم حزب ناجح طغياناً على حطام النظام والقانون، ولا يكون هناك منقذ مسموح له من قبل الاتحاد أن يهب لمساعدة أصدقاء حكومة تلك الولاية ومؤيديها. والوضع العاصف الذي كان عسيراً على ماساشوستس أن تخرج منه – يشهر أن أخطاراً من هذا القبيل ليست مجرد تصورات وتفكير تأملي من الذي يستطيع أن يجزم ألا يستطيع أن يتزعم نقمة الولاية الأخيرة هذه قيصر أو كرومويل؟ ومن بمقدوره أن يتنبأ عما يترتب عن نظام طغياني يقام في ماساشوستس وعن آثاره على حريات أهل نيوهامبشير، أو رودأيلند، وعلى أهل كونكتكت أو نيويورك؟

إن الإعتزاز المفرط بأهمية الولاية قد دفع بعض الناس إلى معارضة جعل مبدأ الضمان ذاك في يد الحكومة الفدرالية، باعتباره ينطوي على تدخل رسمي في الشؤون المحلية للولايات الأعضاء في الإتحاد. وهراء من هذا النوع

سوف يجردنا من تخوف غير محق من طبيعة شرط الضمان ذاته. ولن يكون الضمان عقبة في طريق تعديل دساتير الولايات بفعل الأكثرية من أهاليها بطريقة قانونية وسليمة. إن هذا الحق سيظل غير منقوص. فلا يمكن تفعيل حق الضمان هذا إلا ضد التغيرات التي تتم عن طريق العنف. ومن أجل منع نكبات من هذا القبيل، فإنه يتعذر توفير قيود أكثر مما ينبغي. إن سلام المجتمع واستقرار الحكم فيه يعتمدان بصورة مطلقة على كفاءة الاحتياطات المأخوذة في هذا الأمر. وحيث تكون كامل السلطات في يدي الشعب يغدو هناك إمكان أقل لاستخدام علاج العنف في حال عدم الاعتدال الجزئي أو الكلي بين أهل الولاية. إن العلاج الطبيعي لحكومة سيئة الإدارة، والذي يطبق في دستور، شعبي أو تمثيلي، هو تغيير الرجال في تلك الحكومة. ومن ثم يكون توفير الضمان بفضل سلطة وطنية (اتحادية) إنما يُلجأ إليه ضد اغتصاب الحاكمين بقدر ما يلجأ إليه ضد خمائر وانفجارات التحزّب والانقسام في المجتمع.

إن مبدأ تنظيم مساهمة الولايات في الميزانية العامة للاتحاد عن طريق الحصص لهو خطأ رئيسي في اتحادنا الحاضر. وقد سبق أن أشير إلى تنافره مع توفير مورد كاف بعد التجربة التي تمت بهذا الخصوص. وأنا أتحدث عنه الآن فقط من حيث التساوي فيما بين الولايات في هذا الأمر. وعلى أولئك الذين تعودوا التأمل في الظروف التي تنتج الثروة الوطنية في بلادنا وتشكلها، أن يتقبلوا أنه ليس هناك معيار عام أو بارومیتر معروف على أساس درجاته يمكن الركون إليه باطمئنان. كما أنه لا قيم الأراضي ولا عدد السكان، اللذان تم اقتراحهما على التتابع كقاعدة وأساس لمساهمات الولايات – يحملان أية دلالة لجعلهما ممثلاً منصفاً. فلو قارنا ثروة الأراضي الواطئة بثروة روسيا أو ألمانيا، بل حتى بثروة فرنسا، وفي نفس الوقت قارنا القيمة الكلية للأراضي ومجموع السكان الكلي للأقاليم الشاسعة في كل من هاتين المملكتين – لاكتشفنا على الفور أنه لا مقارنة هناك بين تناسب أي من الثروة وعدد السكان وبين الثروة النسبية لتلك الدول. ولو تمت المقارنة المماثلة بين عدد من الولايات الأمريكية لجاءت بنتيجة مماثلة. دعنا نجري مقابلة بين فرجينيا وكارولينا الشمالية، وبين بنسلفانيا وكونكتكت أو ماري لاند مع نيوجرزي – وسنقتنع إذ ذاك أن القدرات النسبية لهذه الولايات، فيما يتعلق بالإيرادات – تحمل شبهاً قليلاً أو غير قائم أصلا من حيث موجوداتها النسبية من أراض أو عدد سكان. ويمكن إيضاح ذلك الوضع أيضاً من خلال عقد مقارنة مماثلة فيما بين النواحي في تلك الولايات. فليس هناك شخص يعرف ولاية نيويورك ويرتاب في أن الثروة الفاعلة في ناحية كنغز (الملوك) تحمل نسبة أكبر بكثير من نظيرتها في ناحية مونتغمري، وأكثر مما يبدو أنها تحمله لو أخذنا أياً من القيمة الإجمالية للأراضي أو عدد السكان الكلي كمعيار نقيس على أساسه.

إن ثروة الأمم تعتمد على تنوع غير محدود من الأسباب: فالموقع، والمناخ، وطبيعة المنتوجات، وطبيعة الحكم، وإبداع المواطنين، ومستوى الثقافة الذي يملكونه، وحال التجارة، والفنون والصناعة – كل هذه الظروف وكثيرات غيرها، شديدة التعقيد، ودقيقة، أو ميالة إلى المخاطرة والمغامرة بحيث تسمح بتخصيص متميز، تخلق فروقاً. وكلها بالكاد يمكن إدراكها في الوفرة النسبية وثروات البلدان المختلفة. والحصيلة المترتبة عن ذلك بوضوح هي أنه ليس هناك مقياس عام لقياس الثروة الوطنية، ومن ثم طبعاً، فإنه ليس هنالك قاعدة عامة أو مرتكز راسخ على أساسه يمكن تقرير قدرة ولاية ما على دفع الضرائب. ولذا، فإن محاولة تنظيم مساهمة أعضاء الكونفدرالية بفعل مثل تلك القاعدة لن تفشل في إبراز نور ساطع على عدم المساواة والظلم المتطرف.

ومن شأن عدم المساواة هذا في حد ذاته أن يكون كافياً في أمريكا لخلق الدمار اللاحق للاتحاد إذا ما استنبط أي شكل من أشكال تنفيذ الوفاء بضروراته عن طريق القوة. فالولايات التي تخسر في تلك الحال لن تقبل طويلاً بالبقاء منضمة (إلى الاتحاد) على أساس مبدأ يوزّع الأعباء العامة بيد غير منصفة، مبدأ تم إجراء حسبته لإفقار وظلم المواطنين في بعض الولايات فيما لا يكاد مواطنوا الولايات الأخرى يدركون النسبة الصغيرة من العبء الذي يُطلب منهم تحمّله. وهذا، على كل حال، هو شر ملازم لمبدأ توزيع الأنصبة من العبء المطلوب.

وليس هناك طريقة للسير بمنجاة من هذه النقيصة إلا عن طريق تخويل الحكومة الوطنية أن تجبي موارد الخزينة فيها بطريقتها الخاصة بها. فالرسوم، والمكوس، وجميع أنواع الضرائب على أصناف الاستهلاك بصورة عامة، يمكن تشبيهها بدفق مائي سوف يجد لنفسه مستوى معيناً مع الزمن، كما يجد وسيلة لدفع كل مكوناته أيضاً. والكمية التي يتوجب دفعها من كل مواطن سوف تكون إلى درجة ما باختيار منه هو، ومن ثم يمكنه تنظيمها مع مراعاة موارده الخاصة. فالأثرياء قد يميلون إلى التبذير، والفقراء إلى الشح، لكنه يظل يمكن على الدوام تجنّب الوقوع في الإكراه الشخصي، بانتقاء يقوم به التشريع للأشياء التي يناسب أن تكون خاضعة للرسوم. فإذا ما برزت مظالم في بعض الولايات من الضرائب على بعض الحاجيات، فالأغلب احتمالاً أن يتم تعديل ميزانها بمظالم نسبية في ولايات أخرى، عن طريق فرض ضرائب على حاجيات أخرى هناك. ومع مرور الأيام والأشياء فإن اتزاناً، بقدر ما يسمح به مثل هذا الموضوع المعقد – سيستقر في جميع الولايات. أو ستظل المظالم قائمة، لكنها لن تكون على درجة بالغة، وموحدة من حيث العمل،

ولا مكروهة في مظهرها، مثل تلك المظالم التي لا بد أن تظهر لو تم تطبيق الحصص على أساس أي معيار يمكن استنباطه في المستقبل.

وإنها لميزة حسنة وفريدة في الضرائب على الحاجات الإستهلاكية أنها تشمل بطبيعتها ضماناً ضد الإفراط والزيادة عن الحاجة. فهي (الضرائب) تحدد مداها، وهو مدى لا يمكن زيادته دون التخلّي عن الغاية التي وُضعت الضرائب من أجلها – وهي زيادة موارد الخزينة. وحين يتم تطبيقها لهذا الهدف، فإن القول المأثور يغدو عادلاً وحكيماً معاً، وهو: "في حساب السياسة لا يشكل مجموع ٢+٢ أربعة على الدوام". فإذا كانت الضرائب أعلى مما ينبغي، فإنها تخفض الاستهلاك؛ ومن ثم تتناقص الجباية؛ وتكون الحصيلة إلى الخزينة على قدر أدنى مما لو كانت الضرائب محصورة ضمن حدود مناسبة ومعتدلة. وهذا يشكل حاجزاً كافياً للحيلولة دون وقوع أي إكراه مادّي على المواطنين من خلال ضرائب من هذه الفئة، وهو في ذاته تقييد طبيعي على حق فرض تلك الضرائب.

إن الرسوم التي من هذا النوع عادةً ما تقع في خانة الضرائب التي يجب، ولمدة طويلة، أن تشكل الجانب الرئيسي من موارد الخزينة في هذه البلاد. أما تلك التي من نوع الضرائب المباشرة، فهي تسمح بقاعدة للتوزيع. إذ يمكن جعل قيمة الأراضي أو عدد السكان مقياساً موحداً. ذلك أن حال الزراعة وكثافة السكان في البلد يعتبران عاملين لهما ارتباط قريب ببعضهما. وكقاعدة عامة، وللغرض المراد معالجته، يغدو للأرقام – نظراً إلى بساطة التعامل معها، ومصداقيتها – أفضلية في هذا الشأن. وإنه لعمل هرقلي جبار في أي بلد، أن يتم الحصول على تقييم للأراضي فيه؛ فكيف في بلد لما يتم الاستقرار فيه، وهو يتقدم في تحسين أراضيه! هناك سنجد الصعوبات تزيد إلى درجة الاستحالة. إن تكاليف إجراء تقييم دقيق في ذلك الخصوص، تلقى معارضة عنيفة، في جميع المواقف. وفي مجال فرض الضرائب، حيث لا حدود بائنة لتقديرات الحكومة في مثل هذا الشئ – يصبح تقرير قاعدة ثابتة، لا تنسجم مع الغاية من وضعها، أمراً قد يُنظر إليه بمتاعب أقل عدداً مما ينظر إلى ترك ذلك التقدير وصوابيته حراً خالياً من القيود.

بوبليوس

ورقة رقم: ٢٢

استمرار للموضوع السابق
The Same Subject Continued

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

١٤ ديسمبر، ١٧٨٧

إلى أهالي ولاية نيويورك:

علاوة على النقائص التي سبق تعدادها في النظام الفدرالي القائم، هناك مساوئ أخرى لا تقل أهمية عن سابقاتها وتلتقي معها في جعل ذاك النظام غير صالح لإدارة شئون الاتحاد.

فالحاجة إلى سلطة لتنظيم التجارة حاجة تعترف بها جميع الأطراف بصفتها واحدة من هذه المساوئ. والفائدة من هذه السلطة أمر تمت الإشارة إليه تحت العنوان الأول من تساؤلاتنا هذه؛ ولهذا السبب، وبتأثير الاعتقاد الشامل في العالم الذي عالج هذا الموضوع، تغدو الحاجة قليلة لبحثه في هذا الموضع. ومن الواضح تماماً، حتى من أشد النظرات سطحية إلى الموضوع، إنه ليس هنالك غاية أو هدف يحترم مصلحة التجارة أو الموارد المالية إلا ويتطلب بقوة أن يكون الإشراف على تلك السلطة في يد الاتحاد الفدرالي. ولقد عمل غياب ذلك من قبل كحاجز حال دون عقد معاهدات ذات منفعة لنا مع الدول الأجنبية، كما خلق مناسبات لعدم الرضا بين ولايات الاتحاد نفسها. ليس هناك أمة تعرف طبيعة الارتباط السياسي عندنا ثم تقبل أن تكون على قدر من عدم الحكمة فتدخل في التزامات مع الولايات المتحدة، متنازلة من طرفها عن امتيازات مهمة لها، في حين تعلم أن ارتباطها مع جزء من ذلك الاتحاد قد يتعرض للمساس به في أية لحظة من قبل أعضاء الاتحاد، وفي حين تجد، بحكم ممارستها، أن بمقدورها الحصول على جميع الفوائد التي تبتغيها في الأسواق دون أن تمنحنا أي مردود إلا ما تسمح به الظروف الآنية. ومن ثم فإنه لا عجب أن نجد المستر جانكنسون، عند تقديمه لائحة إلى مجلس العموم البريطاني لتنظيم الاتصال المؤقت بين بريطانيا والولايات المتحدة – يجعل مقدمة تلك اللائحة الإعلان عن أن شروطاً شبيهة بما في اللوائح السابقة قد وجدت تلبي كل أغراض تجارة بريطانيا العظمى، وأن من الحكمة أن يتم الإصرار في مشروع لائحته على ذلك حتى يتبين ما إذا كانت الحكومة الأمريكية قد تحصل أو لا تحصل على قدر أكبر من الثبات.١

لقد سعت عدة ولايات، عن طريق وضع موانع وقيود منفصلة واستثناءات من طرفها في أن تؤثر في سلوك تلك المملكة في هذا الخصوص، ولكن غياب التنسيق بين الولايات، والناتج عن عدم وجود سلطة عامة (تعالج الموضوع)، ونتيجة للتعارض واختلاف وجهات النظر فيما بين الولايات، قد أحبط حتى الآن كل تجربة من هذا النوع وسيظل ذلك الغياب يفعل ذلك طوال ما ظلت العقبات نفسها قائمة في وجه توحيد القوانين المتعلقة بذلك الأمر بين ولايات الاتحاد.

إن تعليمات التدخل وعدم مراعاة حسن الجوار، التي تصدرها بعض الولايات، والمناقضة للروح الصادقة في الاتحاد، قد أثارت في أحيان مختلفة، سبباً عادلاً للامتعاض والتذمر في ولايات أخرى. وإنه ليخشى أن أمثلة من هذا القبيل، إذا لم يتم تداركها وإيقافها بتحكم وطني عام - سوف تتزايد وتتسع حتى تصبح مصادر خطيرة للعداوة وعدم الاتفاق لا أقل خطراً من العوائق الضارة للاتصال بين الأجزاء المختلفة من الكونفدرالية ذاتها. "إن تجارة الإمبراطورية الألمانية تظل تعاني تعقيدات موصولة جراء تضخم الضرائب التي يفرضها عدة أمراء وولايات يتقاضونها على البضائع المارة بممتلكاتهم، وبفعل ذلك تغدو النهيرات اللطيفة والأنهار الصالحة للملاحة التي من حسن حظ ألمانيا أنها متوفرة فيها – عديمة الفائدة تقريباً." ورغم أن عبقرية الشعب في بلدنا هذه لن تسمح أن ينطبق هذا الوصف علينا، فإننا وبقدر معقول، نتوقع من المصادمات التدريجية بين تعليمات الولايات أن تجعل معاملة مواطني كل منها في الولايات الأخرى، تتم آخر الأمر باعتبارهم لا أفضل من أجانب وغرباء.

إن صلاحية تجهيز الجيوش، حسب أوضح فقرات تشكيل الكونفدرالية لهي مجرد سلطة الاتحاد أن يطلب من الولايات تقديم حصصها من الرجال. وقد وجد بالممارسة في الحرب الأخيرة أنها كانت تجربة مليئة بالمعوقات التي تعترض خلق نظام دفاع قوي واقتصادي في البلاد أيضاً. فلقد ولدت تلك الممارسة منافسة بين الولايات خلقت بدورها سوقاً للمزاد طلباً للرجال. فمن أجل توفير الحصص المطلوبة منها أخذت الولايات تزايد على بعضها حتى ارتفعت المكافآت المدفوعة إلى قدر هائل لا يمكن تحمله. وقد شكل الأمل في زيادة أعلى، منتظرة، إغراء لأولئك الذين كانوا مستعدين للانخراط في الخدمة وفاءً بلائحة تجنيدهم، وصرفهم عن التعاقد لفترات معتبرة آنذاك واجهنا تجنيداً بطيئاً، وبأعداد قليلة من الرجال، في أشد الظروف الطارئة خطراً على شؤون البلاد. كما واجهنا الخدمة لفترات قصيرة، وبكلفة لا موازي لها وواجهنا التذبذب المتواصل في عدد أفراد الكتائب، وهو أمر يدمر النظام فيها، كما يخضع السلامة العامة في البلاد إلى أزمة خطرة من جيش تم تسريحه. ومن ثم أيضاًً، واجهنا تلك العقبات التي تقوم في وجه تجهيز جيش، والتي تمت تجربتها في عدة مناسبات، والتي لا شئ غير الحماسة وتعشق الحرية هو وحده الذي دفع الشعب لتحملها.

إن هذا الأسلوب في تجهيز الجيوش لهو صديق غير ودود للاقتصاد ولتوفير قوة الجيش بقدر لا أقل من كونه صديقاً غير ودود لتوزيع غير منصف للعبء. فالولايات القريبة من موقع الحرب، اندفاعاً منها للحفاظ على الذات، بذلت جهوداً لتوفير حصصها من الأفراد، وكانت تفوق قدراتها، في حين أن الولايات البعيدة عن الخطر كانت في الأغلب متراخية بقدر ما كانت الأخريات جاهدة في البذل. ولم يكن الضغط الفوري لعدم المساواة هذا في هذه الحالة كما كان في حالة دفع المساهمات المالية، والتي لطّف من أثرها الأمل في تصفية نهائية للموضوع. نعم قد تُكلّف الولايات التي لم تدفع أنصبتها من الأموال على الأقل بسداد عجوزاتها؛ لكنه ليس من المستطاع تقديم حساب عن النقص في عدد الرجال المطلوبين منها. ونحن، على كل حال، لا نرى سبباً معقولاً للشعور بالأسف على عدم وجود هذا الأمل، حين نفكر في ضآلة التصور، وفي أن معظم الولايات المنحرفة ستغدو قادرة على أن تعوض النقص في عجزها النقدي.. والحقيقة أن نظام الحصص والمتطلبات، سواء تم تطبيقه في حال الرجال أو الأموال، لهو بحد ذاته بلاهة في الاتحاد، بل نظام عدم إنصاف ولا عدالة فيما بين أعضائه.

كذلك حق المساواة في الأصوات ما بين الولايات، فهو بدوره جانب استثنائي في الكونفدرالية. فكل فكرة ذات اعتبار نسبي، وكل قاعدة منصفة في التمثيل، تتظافر في رفض المبدأ الذي يمنح رودأيلند ثقلاً مساوياً في سلم السلطة لما يمنحه إلى ماساشوستس أو كونكتكت، أو نيويورك، ويمنح ديلاوير صوتاً مساوياً في المداولات الوطنية لولاية بنسلفانيا، أو فيرجينيا، أو كارولينا الشمالية. إن إعمال هذا النظام يناقض تلك البدهية الرئيسة في الحكم الجمهوري، والتي تتطلب أن تكون مشاعر الأكثرية هي التي يجب أن تسود. وقد تستطيع السفسطة أن تجيب بالقول: السيادات (بين الولايات) متساوية، والأكثرية في أصوات الولايات ستكون أكثرية في أمريكا الاتحادية. بيد أن هذا النوع من التحايل المنطقي لن يكون، بصورة من الصور، مقابلاً كفؤاً للاقتراحات البسيطة التي يطرحها العدل والحس العام، فقد يحصل أن تكون هذه الأكثرية في عدد الولايات هي أقلية ضئيلة من الشعب في أمريكا، ولن يطول إقناع ثلثي أهل أمريكا بصوابية الامتيازات الاصطناعية، والحذاقات اللفظية فيتنازلوا عن مصالحهم للإدارة، ويستغنوا عن ثلثهم. سوف تثور الولايات الأكبر بعد فترة ضد تسلم القانون من الولايات الأصغر منها. واسترضاءها عن خصوصية الأهمية المستحقة لها في السلم السياسي في الاتحاد، لن يجعله أمراً غير مقبول منها أن ترغب في تسلم السلطة، بل حتى في التضحية بالرغبة في المساواة. وليس عقلانياً أن نتوقع الأول، ولا عدلاً أن نطلب الأخير. فالولايات الأصغر، ناظرة إلى عظم أهمية سلامتها وصالحها العام واعتمادها على الاتحاد، من واجبها فوراً استنكار هذا الزعم الذي إذا لم يتم التخلي عنه، سيكون قاتلاً لاستمرار بقائها.

ومن الممكن أن يثار الاعتراض على ذلك بأنه لا سبع ولايات بل تسع منها، أو ثلثا عدد الولايات ككل، هي التي يجب أن توافق على القرارات الأهم من غيرها. ومن هذا يمكن استنتاج أن تسع ولايات ستظل على الدوام تشكل الأكثرية في الاتحاد. لكن هذا لا يطمس عدم ملاءمة التساوي في الأصوات بين الولايات غير المتساوية من حيث المساحة ولا عدد السكان. كما أن الاستنتاج لن يكون دقيقاً تماماً في الحقيقة لأن بمقدورنا أن نذكر أسماء تسع ولايات تضم أقل من أكثرية المواطنين في الاتحاد؛٢ ومن المسموح به دستورياً لهذه الولايات التسع أن تدلي بصوتها. وإلى جانب ما سبق، فإن هناك أموراً على قدر من الاستعجال يمكن الحسم فيها بالأكثرية المطلوبة. وهناك قضايا أخرى يدور حولها التساؤل، إذا ما أولت لصالح كفاية أصوات سبع ولايات، فإن مفعولها سوف يمتد إلى مصالح بالغة الأهمية. فإضافة إلى هذا يتوجب ملاحظة أن هناك احتمالاً في أن يزيد عدد الولايات، ولا شرط هناك ولا قيد على زيادة نسبة الأصوات.

لكن هذا ليس كل شئ؛ فالذي يبدو لأول وهلة كأنه علاج، هو في الحقيقة سم ناقع. فإعطاء أقلية حق رفض ما تريده الأكثرية، والذي هو الحال حين يكون أكثر من الأكثرية هو المطلوب لإنقاذ قرار هو ميل إلى إخضاع رأي العدد الأكبر إلى رأي العدد الأقل. ولقد أصبح الكونغرس، جراء تغيب عدد قليل من الولايات، ولأكثر من مرة، في وضع مجلس الديات البولندي، حيث كان يكفي صوت بمفرده لإيقاف جميع تحركات الأعضاء الآخرين. إن جزءاً واحداً من

ستين جزءاً في الاتحاد، والذي هو في حجمه قدر رودأيلند وديلاوير، قد استطاع في أكثر من مرة الوقوف حائلاً دون مضي الكونغرس في العمل. وهذه واحدة من التحسينات، التي تترك أثراً عكسياً في التطبيق على ما هو متوقع منها في النظرية. إن ضرورة الحصول على الإجماع في الهيئات العامة، أو على شئ مقارب له، قد أقيمت على أساس افتراض أن ذلك يساهم في ضمان الأمن. لكن عملها في الواقع هو إعاقة عمل الإدارة، وتدمير قدرة الحكومة، والاستعاضة باللذة، والجشع، والحيل البارعة من طرف عصبة مسيطرة لا أهمية لها، وكثيرة الاضطراب، أو فاسدة – عن المداولات المنتظمة والقرارات (الجادة) من لدن أكثرية جديرة بالاحترام. وفي الحالات الطارئة على أمة، حيث يكون حسن الإدارة أو سوءها، وقوة الحكومة أو ضعفها هو صاحب الأهمية العظمى – هناك في الغالب ضرورة للتحرك. إن على العمل العام بشكل أو آخر أن يتابع سيره قدماً. فإذا كانت أقلية مؤذية بمقدورها أن تتحكم في رأي الأكثرية، فيما يخص تسييرها، فإنه يغدو على الأكثرية أن تتمشى مع رأي الأقلية؛ وهكذا فإن آراء العدد الأقل سوف تطغى على رأي الأكثرية، مما يصبغ بذلك مجريات الأمور. ومن ثم تبرز التأخيرات المتعبة، والتفاوض الموصول والمكائد، وتتم التصالحات الداعية إلى الاحتقار، على حساب الخير العام، ومع ذلك، وفي نظام من هذا القبيل، سوف يكون حسناً أن تحصل مثل تلك التصالحات؛ ففي بعض المناسبات لن تتيح الأمور إجراء بعض التعديل، وبالتالي يتوجب تعليق قوانين الحكومة مع ما يترتب على ذلك من أضرار، أو إلغاؤها بالكلية. وبحكم عسر تطبيق ضرورة الحصول على موافقة العدد اللازم من الأصوات كثيراً ما تظل الحكومة في وضع غير فعال، إن وضعها على الدوام كمخلص للضعيف (من تحكم الغاشم) كثيراً ما يدفعها إلى أن تكون على حافة الوقوع في الفوضى.

وليس من العسير اكتشاف أن مبدأ من هذا النوع يتيح مجالاً أكبر للإفساد الأجنبي من الخارج، كما يتيح مجالاً للانقسام في الداخل، وبقدر أكبر مما يتيح مجالاً للأكثرية أن تقرر وتحسم. مع أن نقيض ذلك هو المفروض. ولقد برزت الغلطة من إيلاء اهتمام زائد إلى الشرور التي قد تحصل جراء إعاقة تقدم الحكومة في العمل في بعض الأوقات الحرجة المعينة. فحين يكون توافق عدد كبير أمراً مطلوباً دستورياً لإصدار أية لائحة وطنية، نكون مستعدين للقعود قانعين أن كل شئ يجري بسلام، لأنه ليس من المحتمل أن يحدث أي شئ غير مناسب، لكننا ننسى قدر الخير الذي حيل دونه، وقدر السوء الذي يحتمل أن يحصل من جراء القدرة على إعاقة ما كان يجب أن يفعل، عن الفعل، وعن إبقاء الأمور في الوضع غير المواتي الذي قد يحصل أن تكون فيه الأمور في فترات خاصة.

افرض، لمجرد المثل، أننا مشتبكون في حرب إلى جانب دولة أجنبية ضد دولة أجنبية أخرى، وافرض أن ضرورة الموقف تتطلب السلام، وأن مصلحة أو طموح حليفنا قادته إلى الاستمرار في الحرب، انطلاقاً من وجهات نظر تبرر لنا شروطاً منفصلة. في مثل هذا الوضع من الأشياء، سوف يجد حليفنا أنه من اليسير عليه، عن طريق الرشاوى والمكائد، أن يكبل يدي الحكومة عن بلوغ السلام، حيث إن ثلثي الأصوات ككل مطلوبة لبلوغ ذلك الهدف (السلام)، أكثر مما يجده حين تكون أصوات الأكثرية المطلقة تكفى لذلك. ففي الحالة الأولى، سيكون عليه إفساد عدد أقل، وفي الحالة الثانية سيكون عليه إفساد عدد أكبر. وتمشياً مع المبدأ نفسه، سيكون أسهل كثيراً على دولة أجنبية نخوض ضدها حرباً أن تشوش مجالسنا وتربك جهودنا. ومن وجهة النظر التجارية، يمكن أن نضطر إلى الخضوع إلى مضايقات مشابهة. إذ تستطيع دولة ما، يمكن أن نعقد معها معاهدة تجارية، وبسهولة كبيرة، إن تحول دون تشكيل ارتباط لنا مع دولة منافسة لها في التجارة، مع أن الارتباط قد يكون لصالحنا نحن.

ولا ينبغي اعتبار شرور من هذا القبيل شروراً يصورها الخيال. كلا، فأحد الجوانب الهشة في النظم الجمهورية، بين حسناتها العديدة، هو كون تلك النظم تتيح منفذاً سهلاً للإفساد الوافد من الخارج. نعم، كثيراً ما يميل ملك، عن طريق الوراثة، إلى التضحية بأفراد رعيته في سبيل تحقيق مطامحه، لكنه تظل لديه مصلحة شخصية كبيرة في الحكم، وفي المجد الخارجي لأمته.. أي أنه ليس من السهل على دولة أجنبية أن تعطيه مكافئاً لما يطلب منه أن يضحي به عن طريق خيانته لدولته. ومن ثم فإن العالم قد شهد عدداً ضئيلاً من أمثلة هذا الصنف من عهر الملوك، ووفرة في عينات العهر الوطني من أصناف أخرى.

في الجمهوريات، قد يجد أولئك الذين ارتقوا عن مستوى الجمهور بفضل الاقتراع العام من مواطنيهم، ونالوا مراكز رفيعة وجاهاً – تعويضاً لخيانتهم ثقة المواطنين فيهم، وتعويضاً يبدو، لغير أصحاب الفضيلة الأرفع، أنه يفوق مصلحتهم لدى الناس العاديين ويرجح التزامهم تجاه الواجب. ولهذا نجد التاريخ يزودنا بنماذج أليمة من نجاح الإفساد الخارجي في الحكومات الجمهورية، أما إلى أي مدى أسهم ذلك في تدمير حكومات الخير العام، فذاك شئ أميط اللثام عنه من قبل. ومن المعروف جيداً أنه تم شراء مندوبي الأقاليم المتحدة. في كثير من الأحيان، من قبل مبعوثي الدول المجاورة. فأمير شيسترفيلد (الذي يحمل لقب إيرل) – إذا لم تخنني الذاكرة – يسر في رسالة بعثها إلى بلاطه أن نجاحه في مفاوضات مهمة كان يقوم بها إنما يعتمد على حصوله على عمولة كبرى لأحد مبعوثيه. وفي السويد، تم شراء الأحزاب فيها من قبل فرنسا وبريطانيا على التناوب.. جرى ذلك بصورة مكشوفة وفاضحة إلى درجة أن الأمر أثار احتقاراً شاملاً

في أوساط الأمة، وكان سبباً رئيسياً في جعل أكثر ملك صلاحياته محددة في أوروبا، وفي يوم واحد، وبدون أية ضجة، ولا عنف، ولا معارضة، واحداً من أعظم ملوك أوروبا من حيث السلطة المطلقة التي ليس لها حدود.

وهناك ملابسة تتوج مساوئ الكونفدرالية يتبقى علينا أن نذكرها – وهي غياب السلطة القضائية. إن القوانين حروف ميتة إذا ظلت دون محاكم تفسرها وتحدد معانيها وأعمالها. وكيما تغدو معاهدات الولايات المتحدة نافذة المفعول أصلاً، لابد لها أن تعتبر جزءاً من قانون البلاد. وعلى مضمونها الحقيقي، بالقدر الذي يحترم فيه الأفراد المواطنين، شأن بقية القوانين الأخرى، أن يرسخ بقرارات قضائية. ومن أجل إكساب انسجام ووحدة بين تلك القرارات، يتوجب أن ترفع جميعها، آخر الأمر، إلى قاض أعلى يتوجب إنشاء مركزه من قبل ذات السلطة التي تعقد المعاهدات نفسها. وسلطته العليا وإنشاء مركزه عنصران لا يمكن الاستغناء عنهما. فلو كان في كل ولاية محكمة عليا للقضاء، لأصبح هناك قرارات مختلفة حول النقطة الواحدة بقدر عدد تلك المحاكم. ونحن نعرف أن هناك خلافات في آراء الرجال لا يحصرها عدد. وكثيراً ما نرى محاكم لا تختلف الواحدة منها عن الأخرى في الرأي فحسب، بل يختلف قضاة المحكمة نفسها الواحد منهم عن الآخر. ومن أجل تحاشي الفوضى التي لا مناص من حصولها نتيجة للقرارات المتعارضة التي يصدرها عدد من رجال القضاء المستقلين، وجدت جميع الأمم أن من الضروري أن تقيم الواحدة منها محكمة واحدة ترئس جميع غيرها، ويكون لها حق الإشراف العام، وسلطة الحسم وإصدار الحكم النهائي؛ وفق قاعدة موحدة من العدالة المدنية.

تكون الحاجة إلى هذا أكثر ضرورة، حيثما يكون إطار الحكم موسعاً إلى درجة أن تغدو قوانين الكل مهددة بالتعارض من جانب قوانين أجزاء ذلك الكل. في هذه الحالة، إذا خول القضاة الأعلى الخاصون (بالولايات) حق إصدار الحكم النهائي، فإنه إلى جانب التناقضات التي يمكن توقع حدوثها بحكم الاختلاف في الرأي، سيكون هناك خشية كبيرة من تحيز إلى وجهات النظر المحلية، ومن التغرض، ومن تدخل التعليمات المحلية، أيضاً. وبقدر ما يمكن أن يحصل ذلك التدخل، ستكون الخشية من أن يتم تفضيل القوانين الخاصة على القوانين العامة، وذلك بفعل الإذعان الذي ينظر منه الناس بطبيعة الحال، إلى السلطة التي منها يصدر وجودهم الرسمي في الوظيفة.

إن معاهدات الولايات المتحدة، حسب الدستور الراهن، معرضة لأن يتم خرقها من قبل ثلاثة عشر قضاء مختلفاً، بعدد المحاكم العليا المختلفة للقضاء، والتي تعمل في ظل سلطات التشريع هذه. ومن ثم فإن صدق الاتحاد، وسمعته، والسلام فيه بكامله تظل على الدوام تحت رحمة تحامل، وأهواء، ومصالح كل عضو في تلك المحاكم. فهل تتقبل الدول الأجنبية أن تحترم حكومة من هذا الصنف وتثق فيها؟ وهل يوافق أفراد الشعب الأمريكي بتسليم شرفهم، وسعادتهم، وسلامتهم إلى مثل هذا الأساس المشكوك فيه؟

في هذه المراجعة حول الاتحاد الكونفدرالي حصرت بحثي في عرض نقائصه الأساسية، ضارباً الصفح عن المساوئ الموجودة في تفصيلاته، تلك التفصيلات التي يزمع أن يوكل إليها قدر معتبر من السلطة يجعل الاتحاد مجهضاً إلى درجة كبيرة. وإنه ليجب في هذا الحين أن يكون واضحاً لدى جميع ذوي البصيرة سواء كانوا متحررين من حمل آراء مسبقة خاطئة، أو كانوا يستطيعون إزاحة تلك الأفكار، أن الاتحاد الكونفدرالي نظام شرير أصلاً، وأنه غير سليم، إلى درجة أنه لا يقبل التعديل إلا عن طريق تغيير كلي في معالمه والسمات الرئيسة فيه.

إن تشكيل الكونغرس (الراهن)، هو في ذاته غير صالح بالكلية لممارسة هذه السلطات، والتي يجب بالضرورة أن تُمنح للاتحاد. إن جمعية تشريعية واحدة (أو مجلساً واحداً) قد تكون وعاءً (كافياً) لهذه السلطات الهزيلة، أو بالأحرى المكبلة، والتي تم تفويضها إليه حتى الآن، لكنه لا ينسجم مع جميع مبادئ الحكومة الجيدة بأن تعهد إليه سلطات إضافية يعترف حتى أشد المناوئين أنها يجب أن تستقر في الولايات المتحدة. إذا لم يتم تبني تلك الخطة، وإذا كانت ضرورة قيام اتحاد توجب أن تساير الأهداف الطموحة لدى أولئك الرجال الذين قد يجلبون مشاريع رائعة للتعظيم الشخصي من جرّاء حلّه – فقد نجابه عند ذاك فكرة إضفاء سلطات مساعدة إلى الكونغرس، سلطات يتم الآن جعلها دستورية. عندئذ إما أن تتفكك الماكينة، بحكم هشاشة تكوينها، فتغدو أجزاء، رغم جهودنا التي أسئ الحكم عليها، لدفعها؛ أو أننا بفعل زيادة قوته بصورة متلاحقة ورفد طاقاته، كما قد تستدعي الضرورة – سوف نراكم آخر الأمر في هيئة واحدة، جميع الشروط الأعظم أهمية من غيرها للسيادة. وبذلك نخلف لأحفادنا حكومة من أشد أنواعها مقتاً ظلت تفتن خيال الإنسان منذ الأبد. وهكذا، نكون في الحقيقة قد خلقنا ذلك الطغيان ذاته الذي يراود أعداء الدستور الجديد أن يتجنبوه، أو أنهم يسعون إلى ذلك.

لم يسهم بقدر قليل في نواحي ضعف النظام الفدرالي القائم أنه لم يحظ بقبول أبداً لدى المواطنين. فاعتماده على أساس ليس أفضل من قبول عدة هيئات تشريعية، يظل عرضةً لتساؤلات متكررة ومعقدة حول سلطاته، وفد ولّد ذلك الاعتماد في بعض الأحوال ذلك المبدأ الهائل، مبدأ حق إبطال التشريع. بحكم جعل إقرار التشريع خاضعاً لقانون الولاية،

فهو يؤكد أن السلطة نفسها تستطيع أن تبطل القانون الذي تم قبولها بفضله. ومهما كان قدر الهرطقة في قبول أن حزباً ما تجمع ما له الحق في إلغاء ذلك التجمع، فإن هذه القاعدة تلقى مدافعين عنها محترمين، وإمكان إثارة سؤال من هذا الصنف تثبت ضرورة وضع أسس لحكومتنا الوطنية تكون أرسخ من مجرد إقرار تفويض السلطة. إن نسيج الإمبراطورية الأمريكية يجب أن يستقر على أساس صلب من موافقة الشعب ورضاه، وعلى ينابيع السلطة الوطنية أن تنبثق مباشرة من ذلك النبع الصافي الذي هو كل السلطة الشرعية الأصيلة.

بوبليوس

ورقة رقم: ٢٣

الضرورة لحكومة فعالة للحفاظ على الاتحاد

The Necessity of a Government as Energetic as the One Proposed to the Preservation of the Union

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

١٨ ديسمبر، ١٧٨٧

إلى أهالي ولاية نيويورك:

إن الضرورة إلى دستور يكون فعالاً قدر الدستور المقترح على الأقل، للحفاظ على الاتحاد، هي النقطة التي وصلنا الآن إلى تفحصها.

ومن الطبيعي أن تفحصنا هذا سوف يتفرع إلى ثلاثة مجالات: الأهداف التي يجب أن توفرها الحكومة الفدرالية، وقدر السلطة الضروري لإنجاز تلك الأهداف، والأشخاص الذين يجب أن تعمل عليهم تلك السلطة. ولربما استدعى توزيع ذلك الدستور وتنظيمه اهتمامنا تحت البند التالي.

إن الأغراض الرئيسة التي يجب أن يلبيها الاتحاد هي هذه – الدفاع العام عن أعضاء الاتحاد والحفاظ على السلام العام، ضد الأخطار التي قد تبرز من الداخل والهجوم من الخارج، وتنظيم التجارة مع الدول الأجنبية.

والسلطات الأساسية للدفاع العام المشترك هي: حشد الجيوش، بناء وتسليح الأساطيل، وتحديد القواعد لإدارة الجانبين الجيش والأسطول، وتوجيه عملياتهما، وتأمين الإسناد لهما أيضاً. إن هذه السلطات لابد أن تكون مطلقة دون تقييد، لأنه من المستحيل أن يتنبأ المرء سلفاً أو يضع حدوداً لمدى تنوع الوسائل التي قد تكون ضرورية لتلبية الطوارئ الوطنية على الأمة، وإلى المدى المقابل والوسائط التي ربما تكون ضرورية للوفاء بسدّها. فالظروف التي يمكن أن تهدد سلامة الأمم ظروف لا يمكن حصر عددها، ولهذا السبب فإنه ليس من الحكمة فرض أية قيود دستورية على السلطة التي يوكل إليها ذلك. وهذا يوجب أن تكون السلطة شاملة تضم جميع التركيبات التي قد تعرض للظروف، كما يجب أن توضع تحت إشراف وتوجيه المجالس ذاتها التي يتم تعيينها لترئس الدفاع العام.

هذه واحدة من تلك الحقائق التي تحمل للعقل السليم غير ذي الضغينة دليلاً على صدقها، فيها، والتي قد يُغفل عنها، لكنه لا يمكن تبسيطها أكثر عن طريق المناقشة والتعليل. إنها تقوم على بديهيات بسيطة وشاملة معاً، فالوسيلة يجب أن تتناسب مع الغاية، والأشخاص الذين بتفويض منهم يمكن إنجاز هدف ما ينتظر منهم أن يمتلكوا الوسيلة التي يمكن إنجاز ذلك الهدف عن طريقها.

إن قضية ما إذا كان الواجب قيام حكومة فدرالية يُعهد إليها الاهتمام بأمر الدفاع العام لهو سؤال مفتوح للنقاش. ذاك أول الأمر، أما في اللحظة التي يتم فيها الإقرار حوله بالإيجاب، فإنه يترتب على ذلك أن تحلّي تلك الحكومة بجميع السلطات الضرورية التي يتطلبها إنجاز المهمة التي أوكلت إليها. وإلى أن يمكن تبيين الظروف التي تؤثر على السلامة العامة وتوضع تلك الظروف ضمن حدود معينة معلومة؛ وإلى أن يمكن مناقشة نقيض هذا الوضع بإنصاف، وبعقلانية – فإنه يجب القبول بتلك السلطات، باعتبار ذلك نتيجة ضرورية مترتبة. فلا يجوز وضع قيود على تلك السلطة التي تكلف بتوفير السلامة العامة، وحماية المجتمع، في أية مسألة أساسية لفعّاليتها – أي، في أية مسألة أساسية لتشكيل، وتوجيه، وإسناد "القوات الوطنية".

ومهما كان النقص الذي ثبت في الكونفدرالية، حتى الآن، فإنه يبدو أنه قد تم الاعتراف بهذا المبدأ بصورة كاملة، عند من وضعوا أطر تلك الكونفدرالية، وإن لم يضعوا شروطاً دقيقة ومناسبة لإعماله. إن لدى الكونغرس الحكمة غير المحدودة لإصدار الأوامر بطلب الرجال والأموال، ولأن يسيطر على الجيش والأسطول، وإن يوجه عملياتهما. وحيث أن مستلزماتهما ملزمة دستورياً للولايات، فالولايات في الحقيقة مجبرة بكل صرامة لأن توفرها. وكانت النية واضحة تماماً في أن الولايات المتحدة (الاتحاد) يجب أن تسيطر على أية موارد يتطلبها "الدفاع العام والصالح العام". لقد كان مفترضاً أن حساً بمصالحها الحقيقية، واحتراماً لما تمليه الثقة الخيّرة، ستكون مواثيق كافية لأداء الواجب في وقته من قبل الأعضاء للرئيس الفدرالي.

ولقد بيّنت التجربة، على كل حال، أن ذلك التوقع كان مبنياً على أساس خاطئ، كما كانت الملاحظات التي تندرج تحت ذاك العنوان، كما أتصور، كافية تماماً لإقناع غير المتحيزين وذوي البصيرة أن الحاجة ماسّة لإجراء تغيير كلي في المبادئ الأولى من النظام (الفدرالي) وأظهرت، أننا إذا جادين في منح الاتحاد الفعالية والاستمرار فإن علينا أن نتخلى عن المشروع الفارغ الذي يدعو إلى منح الولايات حق التشريع بصفتها الإجماعية، وأن نعمد إلى توسيع نطاق عمل قوانين الحكومة الفدرالية حتى تشمل المواطنين الأفراد في أمريكا، كما يجب أن نرفض المشروع الخطأ، مشروع الأنصبة والمتطلبات باعتباره مشروعاً يتعذر تطبيقه بقدر ما لا يمكن ضمان عدالته. والنتيجة المتحصلة من كل ذلك هي أنه يجب تخويل الاتحاد الحق الكامل في حشد الجيوش، وبناء وتسليح الأساطيل، وجباية الأموال التي يحتاجها إنشاء جيش وبناء أسطول وإسنادهما حسب الأصول العادية والمعتادة التي تطبقها الحكومات الأخرى.

إذا كانت ظروف بلادنا تتطلب حكومة مركبة بدلاً من حكومة بسيطة، وكونفدرالية بدلاً من حكومة واحدة، فإن النقطة الرئيسية التي يبقى علينا تعديلها هي تمييز الأهداف، قدر المستطاع، التي سوف تتعلق بدوائر أو مجالات السلطة، معطين لكل دائرة أو مجال أوفر قدر من السلطة يفي بالغايات المكلف القيام بها. هل سيُعهد إلى الاتحاد دستورياً أن يكون حارس السلامة العامة في البلاد؟ هل الأساطيل والجيوش والأموال العامة ضرورية لهذا الغرض؟ يجب أن تخوّل حكومة الاتحاد حق إقرار القوانين، ووضع جميع التعليمات ذات العلاقة بما سبق. والحالة ذاتها يجب أن تتم فيما يتعلق بالتجارة، وبكل مسالة أخرى يُسمح للتشريع في الاتحاد أن يمتد إلى مجالها، هل إدارة القضاء فيما بين المواطنين في الولاية نفسها هي الدائرة المناسبة للحكومات المحلية؟ إن على هذه أن تمتلك جميع السلطات المرتبطة بهذا الغرض، وبجميع المسائل الأخرى التي يجوز أن تخصص لدرايتها الخاصة وإشرافها. إن عدم نقل درجة من السلطة تكون مكافئة للهدف المطلوب، لهو انتهاك للقواعد الأكثر وضوحاً من غيرها، للحكمة واللياقة، كما أنه من الحمق أن نعهد بمصالح الأمة إلى أيد مكفوفة عن تنظيم تلك المصالح وإدارتها بقوة ونجاح.

تُرى من الأرجح أن يتخذ شروطاً مناسبة للدفاع العام قدر تلك الهيئة التي يُعهد إليها بحراسة الدفاع العام، والتي بصفتها مركز المعلومات المتوفرة سوف تتفهم مدى الأخطار المهددة للأمة ودرجة استعجالها، وبصفتها ممثلة لجميع الولايات، سوف تجد نفسها مهتمة جداً بالحفاظ على كل جزء من الكل، وبحكم المسئولية الملقاة على عاتقها في الواجب المعهود به إليها، سوف تتأثر جداً بكل معقولية، بضرورة الجهود المناسبة، والتي بحكم امتداد سلطاتها على طول وعرض الولايات ــ بمقدورها وحدها أن تقيم الوحدة والإنسجام في الخطط والإجراءات التي بفضلها يتم تأمين السلامة الوطنية العامة؟ أليس هناك عدم اتساق بيّن في تكليف الحكومة الفدرالية مهمة الدفاع الوطني العام، وإبقاء حكومات الولايات تملك الصلاحيات الفعّالة التي بفضلها يمكن توفير ذلك الدفاع؟ أليس انعدام التعاون هو النتيجة الأكيدة لمثل هذا النظام؟ ألن يكون الضعف والفوضى، وعدم الإنصاف في توزيع أعباء الحرب ونكباتها، والزيادة غير الضرورية ولا المقبولة في النفقات ــ كل هذه هي الملازم الطبيعي والمحتوم آنذاك؟ أما خبرنا بجلاء نتائج كل ذلك في مجريات الثورة التي تم لنا إنجازها منذ عهد قريب؟

كل رأي نأخذه حول الموضوع، باعتبارنا سعاةً خيرين ننشد الحقيقة، سوف يخدم في إقناعنا أنه من غير الحكمة، بل من الخطر، أن ننكر على الحكومة الفدرالية سلطة غير محددة فيما يتعلق بجميع هذه الأهداف المعهودة إليها إدارتها وتنظيمها.

والواقع أن ما يستحق اليقظة والاهتمام العظيمين من لدن الشعب هو أن يرى أن الأمر يجب أن يوضع بحيث يمنح الاتحاد كافة السلطات المتطلبة للعمل. إذا كانت هناك أية خطة تم تقديمها أو سيتم طرحها أمامنا للمداولة، ولا تلقى بعد التحري النزيه عنها، أنها تفي بهذه المواصفات، فالواجب رفضها. ذلك أن حكومة، دستورها يجعلها غير أهل لأن توكل إليها جميع الصلاحيات التي يمنحها أي شعب حر ويفوضها لأي حكومة ــ ستكون حكومة غير مأمونة ومستقراً غير مناسب لرعاية المصالح الوطنية. وحيثما توكل هذه الصلاحيات بصورة مناسبة فإن السلطات الملازمة لها يجب أن ترافقها. هذه هي الحصيلة الصادقة لجميع المحاكمة العادلة حول الموضوع. وكان على خصوم الخطة التي تم إصدارها

في الميثاق أن يقدموا انطباعاً أفضل لصراحتهم لو حصروا أنفسهم في نطاق إظهار أن البنية الداخلية للحكومة المقترحة كانت ستجعلها غير جديرة بثقة الشعب. كان عليهم ألا يجوبوا في أرجاء المزاعم المثيرة للهيجان والاضطراب والسراديب التي لا معنى لها بخصوص مدى الصلاحيات. إن الصلاحيات ليست أوسع مما ينبغي لأهداف الفدرالية، أو، بكلمات أخرى، لتنظيم مصالحنا الوطنية، وليس في مستطاع أي نقاش مقنع أن يبيّن أن تلك الصلاحيات مبالغ فيها. لو كان ذلك صحيحاً، كما ضخّم الأمر بعض الكتاب من ذوي الرأي الآخر.. في أن الصعوبة تنبع من طبيعة الشئ، وأن اتساع البلاد لن يتيح لنا أن نشكل حكومة تستقر فيها بأمان مثل هذه الصلاحيات الكبيرة، فإن ذلك كان سيبين أن علينا أن نقلّص آراءنا، ونلجأ إلى ضرورة قيام عدة كونفدراليات منفصلة يكون عليها أن تتحرك ضمن مجالات يمكن تطبيقها بصورة أكبر. ذلك لأن السخافة لابد أن توصلنا بصورة موصولة إلى مواجهة أن نعهد إلى حكومة ما بتوجيه أهم المصالح الوطنية، دون الجرأة في أن نكل إليها الصلاحيات التي لا يمكن الاستغناء عنها في الإدارة المناسبة والكفوءة لتلك المصالح. دعنا لا نحاول التوفيق بين المتناقضات بل نقبل البديل العقلاني، بكل جزم وثبات.

إنني أعتقد على كل حال، أن زعم عدم القابلية للتطبيق في نظام عام واحد، زعم لا يمكن إثباته والبرهنة عليه، وأراني على خطأ عظيم لو اعتبرت أن أي شئ له وزن قد تم طرحه أمامنا في هذا الاتجاه، بل أجدني أخدع نفسي لو زعمت أن الملاحظات التي أبديت في مجريات هذه الورقات قد خدمت في إلقاء نور كاف على نقيض ذلك الوضع، شأن بقاء أي مسالة لا تزال في رحم الزمن المقبل والممارسة اللاحقة خاضعة للشك. وفي جميع الأحوال، فإنه يجب أن يكون واضحاً أن عقبة اتساع البلاد في حد ذاتها، هي المناقشة الأقوى لصالح حكومة قادرة فعالة؛ لأن أية حكومة أخرى من غير ذلك الصنف، لن تستطيع، على التأكيد، الحفاظ على الوحدة في إمبراطورية بهذه الضخامة. إذا تقبلنا رأي أولئك الذين يعارضون تبنّي الدستور المقترح بصفته أنموذج مذهبنا السياسي فإننا لن نخفق في تأكيد العقائد الظلامية التي تتنبأ بعدم إمكانية تطبيق النظام الوطني الذي يسود كامل نطاقات الكونفدرالية القائمة.

بوبليوس

ورقة رقم: ٢٤

الصلاحيات اللازمة للدفاع المشترك

The Powers Necessary to the Common Defense Further Considered

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

١٩ ديسمبر، ١٧٨٧

إلى أهالي ولاية نيويورك:

تجاه الصلاحيات المقترح أن تنقل إلى الحكومة الفدرالية، فيما يتعلق بإنشاء إدارة القوات الوطنية وتوجيهها، لم ألق إلا اعتراضاً محدداً واحداً، إذا كنت أدركه جيداً هو ما يلي – ليس هناك شرط منصوص عليه ضد وجود جيوش دائمة في وقت السلم؛ وهو اعتراض سوف أسعى الآن لبيان أنه يقوم على أسس واهية وغير حقيقية ملموسة.

لقد طُرح هذا الأمر في الواقع وبشكل غامض وعمومي، ولم تسنده إلا تأكيدات جريئة لا تتصف بسمة المناقشات العميقة؛ بل حتى دون تكريس من طرف الآراء النظرية؛ وذلك على النقيض لما تطبقه الأمم الحرة الأخرى، والحس العام في أمريكا أيضاً كما تم التعبير عنه في معظم الدساتير القائمة. أما مناسبة هذه الملاحظة وسلامتها، فستبدو لحظة ما يتذكر المرء أن الاعتراض، بعد إعمال الفكر، إنما يعود إلى حاجة افتراضية لكبح السلطة التشريعية للأمة، في الفترة المتعلقة بالمؤسسات العسكرية؛ وهو مبدأ لم يُسمع به إلا في واحد أو اثنين من دساتير ولاياتنا، في حين رفضته دساتير الولايات الأخرى.

لو قرأ غريب عن السياسة عندنا صحفنا في الوقت الحاضر، دون أن يسبق له تفحص الخطة التي يطرحها الميثاق، لأفضت به قراءته بصورة طبيعية إلى أحد استنتاجين: إما أن الميثاق يحوي نصيحة إيجابية بجيوش دائمة تظل قائمة في أوقات السلم فقط، أو أنه خول السلطة التنفيذية كامل الصلاحية في تجهيز الجيوش دون إخضاع استنسابه، بأي صورة من الصور، لإشراف السلطة التشريعية.

ولو قام ذاك المرء نفسه بتمعن الخطة نفسها، فسيفاجأ حين يكتشف أن الأمر ليس على الاستنتاج الأول ولا الآخر، وإن كامل السلطة في تجهيز الجيوش إنما هي مستقرة في يدي السلطة التشريعية؛ لا السلطة التنفيذية، وأن التشريع يجب أن ينبثق من هيئة شعبية تتشكل من ممثلي الشعب الذين يتم انتخابهم بصورة دورية، وإنه بدلاً من النص الذي افترض هو أنه لصالح الجيوش الدائمة، يجب أن تكون هناك مواصفات محددة ومهمة فيما يتعلق بهذا الهدف حتى في استنساب السلطة التشريعية، ترد في البند الذي يحرّم حيازة الأموال للإنفاق على جيش لمدة أكثر من سنتين – وهو احتياط لو نُظر إليه عن قرب لظهر أنه ضمانة عظيمة وحقيقية ضد قيام المؤسسات العسكرية دون حاجة ظاهرة إلى قيامها.

وحين يشعر ذلك المرء بخيبة الأمل في فهمه الأول، فأنا أفترض أن سيكون مستعداً للتمعن من جديد في تخميناته لمدة أطول. سيحدّث نفسه عند ذاك فيقول: من المستحيل أن يحصل كل هذا الرفض العنيف والمرضي دون سابقة غرّارة خادعة. لابد أن هذا الشعب، الشديد الحرص على حرياته، قد أدخل، في جميع نماذج الدساتير السابقة التي وضعها أشد الاحتياطات صرامة وتحديداً على هذه النقطة، والتي خلق حذفها من الخطة الجديدة كل هذا الخوف والجلبة.

وإذا ما واصل ذلك الرجل، بتاثير هذا الانطباع، البحث في مراجعة دساتير عدة ولايات فما أعظم خيبة أمله حين يجد أن دستورين اثنين فقط منها جميعاً قد حويا تحريماً للجيوش الدائمة في أيام السلم، أما الأحد عشر دستوراً الأخرى فقد لاذت بالصمت العميق حيال هذا الموضوع، أو أقرّت بعبارات واضحة بحق السلطة التشريعية في أن تسمح بوجود تلك الجيوش.

ومع هذا، وفي أي حال، سيغدو الرجل مقتنعاً أنه لابد أن يكون هناك أساس معترف به ومقبول للصرخة ضد هذه المسألة. ولن يكون بوسعه أن يتصور بينما لا يزال لديه مصدر لمعلومات لم يطّلع عليه، أنه لا شئ غير تجربة على سذاجة الشعب العامة هي التي أملت ذلك، إما بغرض مقصود من طرفها لأن تخدع، أو بفعل فيض من الحماسة للإفراط أكثر منه للإخلاص والصدق. وقد يقع في ظنه أنه من المحتمل أن يجد الاحتياطات التي كان يبحث عنها في التعاقد الأوّلي بين الولايات. هنا، آخر الأمر، سيتوقع أن يجد حلاً لهذا اللغز. ولا شك أنه سوف يلحظ بنفسه أن على الكونفدرالية الحالية، أن تحوي أشد الشروط صراحة ضد وجود المؤسسات العسكرية في أيام السلم؛ وأن التخلي عن هذا الأنموذج في نقطة مواتية قد فرض التذمر الذي يبدو أنه يؤثر في أبطال السياسة.

ولو انكب الرجل على مسح نقدي حريص لبنود الكونفدرالية، فإن دهشته لن تزداد فحسب، بل سوف تكتسب مزيجاً من الشعور بالضعة عند الاكتشاف غير المتوقع أن تلك البنود، بدلاً من احتوائها على التحريم الذي بحث عنه، ومع أنها بإحاطة غيورة قد قيّدت صلاحية التشريع في الولاية فيما يتعلق بهذه النقطة، إلا أنها لم تضع قيداً واحداً على نظيرتها في الولايات المتحدة. وإذا صدف أن كان الرجل على قدر كبير من الحساسية والمعقولية، والمزاج الحاد، فإنه لن يتريث في التصريح بأن تلك التذمرات لم تكن إلا خبايا غير شريفة لمعارضة شريرة ومبدئية ضد خطة كان يجب، على الأقل، أن تلقى تفحصاً منصفاً وخيراً لدى جميع محبي بلادهم المخلصين! وإلا، كيف تم إغراء من وضعوا تلك الدساتير أن ينفثوا تلك الأحقاد والضغائن ضد تلك الخطة حول نقطة يبدو أنها تتفق مع الحس العام في أمريكا كما هو معلن في مختلف أشكال حكوماتها، ونقطة أضافت حتى حارساً جديداً وقوياً لم تعرفه أي من الدساتير الأخرى؟ وإذا صدف أن كان الرجل نقيضاً لما افترضناه، بل كان ذا مزاج هادئ ومشاعر نزيهة، فإنه سينفث تنهيدة على ضعف البشرية، وسيندب أنه في أمر مهم لسعادة الملايين قد وجد حسنات المسألة المطروحة إنما شوشت (أربكت) وتجوهلت جراء عقبات غير ودودة للحزم السليم غير المتحيز. ولن يستطيع مثل ذلك الرجل أن يتجاوز عن ملاحظة أن سلوكاً من هذا القبيل ينم إلى درجة كبيرة عن النية والقصد في تضليل الشعب بإثارة مشاعر الأفراد بدلاً من إقناعهم عن طريق المناقشة الموجهة إلى أفهامهم.

لكنه مهما كان الاعتراض تافهاً كما تجده السابقات التي خبرناها فيما بيننا، فقد يكفي أن نلقي نظرة أقرب إلى ميزاته الذاتية. ومن تفحص الأمر عن قرب سيبدو أنه من غير اللائق أن تفرض كوابح أو قيود على حسن تمييز السلطة التشريعية فيما يتعلق بإنشاء المؤسسات العسكرية، وإذا ما فرضت جراء ضرورات المجتمع، فمن غير المحتمل أن تتم مراعاتها.

إن محيطاً شاسعاً يفصل الولايات المتحدة عن أوروبا.. ومع هذا، فإن هناك اعتبارات معينة تحذرنا من الإفراط في الثقة بأمان بلادنا. فعلى جانبنا، وبامتداد بعيد أمام بلدنا، تتنامى مستوطنات خاضعة لسيطرة بريطانيا. وفي الجانب الآخر وعلى امتداد يلقي المستوطنات البريطانية تقوم مستعمرات ومؤسسات خاضعة لإسبانيا. ومن شأن هذا الوضع، وكوننا مجاورين لجزر الهند الغربية، الخاضعة لتلكما الدولتين، أن يخلق فيما بين الدولتين مصلحة مشتركة تجاه الممتلكات الأمريكية ومن ثم فإنه يجب أن تظل القبائل المتوحشة على حدودنا الغربية تعتبر أعداء طبيعيين لنا، وحلفاء طبيعيين لتلكما الدولتين، فهي تخشانا نحن أكثر مما تخشاهما، وتتأمل فيهما أكثر مما تتأمل منا. ولقد يسرت التحسينات في الملاحة الاتصال بين الأمم البعيدة، إلى درجة كبيرة وجعلتها جيراناً. وبريطانيا وأسبانيا دولتان بحريتان كبريتان بين دول أوروبا. ولا يجوز اعتبار الاتفاق المتنامي في وجهات نظر هاتين الدولتين في المستقبل أمراً غير محتمل. فالابتعاد المتزايد في الصلة يُنقص يوماً فيوماً قوة التحالف والاتفاق ما بين فرنسا وأسبانيا. ولدى السياسيين سبب كاف على الدوام لأن يعتبروا قرابة الدم رابطة واهية وارتباطاً غير مستقل. إن هذه الظروف متضافرة تحذرنا من المغالاة في اعتبارنا أنفسنا بمنجاة كلية عن الخطر.

منذ قبل الثورة، بل منذ أول عهد السلام، ظل هناك على الدوام حاجة قائمة لإبقاء حاميات صغيرة على حدودنا الغربية. وليس هناك من يشك في أن هذه الحاميات ستظل موجودة ولا يمكن الاستغناء عنها، ولو لم يكن هناك إلا غارات الهنود وتعدياتهم للسلب والنهب. والأمر يوجب ان تزود هذه الحاميات من وقت لآخر بفصائل من الحرس الوطني أو كتائب دائمة على نفقة الحكومة. فالأمر الأول غير عملي، وإذا تسنى ذلك، ظل مؤذياً. فلن يصطبر أفراد الحرس الوطني طويلاً، إذا اصطبروا، أن يخضعوا لأن يسحبوا من مهنهم وبعيداً عن أسرهم للقيام بواجب هو أشد ما لا يتقبلونه في حال السلام المستقر. وإذا أمكن إقناعهم بذلك أو إكراههم عليه، فإن النفقات المتزايدة للخدمة المتكررة، وخسارة انقطاع الأفراد عن أعمالهم، ستشكل اعتراضات حاسمة على المشروع. وسيكون ذلك عبئاً وإضراراً بالناس كما أنه مدمر لمصالح الأفراد الخاصة. أما البديل الآخر واللجوء إلى الكتائب الدائمة على نفقة الحكومة فسيتزايد الأمر فيه حين تصبح كلفته كلفة جيش دائم في أوقات السلم؛ نعم، إنه جيش صغير، لكنه جيش حقيقي على الأقل رغم صغره. وهنا، يُتبين لنا بنظرة بسيطة إلى الموضوع عدم سلامة وضع قيد دستوري على تلك المؤسسات، والحاجة إلى ترك المسألة خاضعة لحسن تصرف السلطة التشريعية وحكمتها.

وبالتناسب مع تزايد قوتنا، ربما أمكن القول، بل الواجب قوله على التأكيد، أن بريطانيا وأسبانيا ستزيدان قوتهما العسكرية في المنطقة المجاورة لنا. فإذا رغبنا ألا نكون معرّضين للوقوف في موقف غير محمي تجاه إهانتهما لنا واعتداءاتهما علينا، فسنجد أنه من الضروري أن نزيد من حامياتنا بنسبة ما إلى درجة تمنع المضايقات في المستوطنات الغربية. وهناك الآن، وسيكون في المستقبل، مواقع معينة، من شأن امتلاكها أن يضمن السيطرة على مناطق واسعة من الأرض. وأن يسهل غزو المناطق الأخرى في المستقبل. ويمكن الاستطراد إلى أن بعض هذه المواقع ستكون مفاتيح إلى التجارة مع قبائل الهنود. هل هناك من يرى أن من الحكمة ترك هذه المواقع في وضع تغدو فيه، في أية لحظة، عرضةً لأن تحتلها إحدى الدولتين القويتين المجاورتين؟ إن التصرف على هذه الشاكلة سيكون تنكراً لجميع بديهيات التعقل وحسن التدبير.

إذا كنا ننوي أن نغدو أمة تجارية، بل حتى آمنين في هذا الجانب من المحيط الأطلنطي، فإن علينا أن نجهد، بأسرع ما نستطيع، في أن نمتلك أسطولاً. ومن أجل هذا الغرض يجب علينا أن يكون لدينا أحواض سفن ودور للصناعة. ولحماية كليهما يتوجب أن تتوفر لدينا تحصينات، بل ربما حاميات أيضاً. وحين تغدو أمة ما قوية في البحار فإنها تستطيع أن تحمي أحواضها وأساطيلها؛ وهذا يغني عن الحاجة إلى حاميات لهذا الغرض؛ أما حيث تكون المؤسسات البحرية لا تزال في مرحلة الطفولة، فإنه سيظل يوجد في جميع الاحتمالات، أنه لا يمكن الاستغناء عن حاميات غير كبيرة، لضمان السلامة من مخاطر التعدّيات لتدمير دور الصناعة وأحواض السفن، بل الأسطول نفسه أحياناً.

بوبليوس

ورقة رقم: ٢٥

استمرار للموضوع السابق
The Same Subject Continued

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

٢١ ديسمبر، ١٧٨٧

إلى أهالي ولاية نيويورك:

قد يثار في هذا المقام أن الموضوعات التي تم إيرادها في المقالة السابقة موضوعات يجب أن تقوم بالإعداد لها، حكومات الولايات، وبتوجيه من حكومة الاتحاد. لكن هذا سيكون في الواقع قلباً للمبدأ الرئيس في ارتباطنا السياسي، لأنه في تطبيقه سيكون نقلاً لشئون الدفاع العام من الرأس الفدرالي إلى الأعضاء الفرديين في الفدرالية: وهو مشروع ممقوت لدى بعض الولايات، يشكل خطراً عليها جميعاً، وكريه تماماً للاتحاد ككل.

إن ممتلكات بريطانيا، وأسبانيا، والأمم الهندية، المجاورة لنا لا تشكل حدوداً لبعض ولاياتنا فحسب بل تحيط بالاتحاد ككل، من ولاية مين إلى ولاية جورجيا. نعم إن الخطر يختلف في الدرجة بين ولاية وأخرى، لكنه في حقيقة الأمر مشترك قائم على الجميع. من ثم فإن وسيلة الاحتراس منه بدورها ينبغي أن تكون هدفاً منشوداً لدى جميع المجالس العامة والخزانة العامة في الاتحاد. فقد يحصل أن تتعرض بعض الولايات، بحكم موقعها، أكثر من غيرها لذلك الخطر. وولاية نيويورك واحدة من هذه الفئة. وحسب خطة توفير الموارد من كل ولاية لوحدها، يكون على نيويورك أن تتحمل كامل العبء في إنشاء المؤسسات المتطلبة لضمان سلامتها هي، للحماية غير المباشرة أو الحماية الكاملة لباقي الولايات المجاورة. ولن يكون هذا إنصافاً، فيما يخص نيويورك، ولا أميناً فيما يخص الولايات الأخرى. إن عقبات مختلفة سترافق مثل هذا الترتيب. فالولايات التي يقع من نصيبها أن تقوم بالإنفاق على المؤسسات الضرورية ستكون شبه عاجزة وغير راغبة، ولوقت طويل، في أن تتحمل عبء التكاليف اللازمة، وبالتالي يغدو ضمان وسلامة الجميع خاضعاً للشح، وعدم الحكمة في التصرف من الاتحاد، أو للعجز لدى جزء منه. فإذا كانت موارد مثل ذلك الجزء من الاتحاد ستغدو أكثر وفرة وشمولاً، فإن ما تقدمه تلك الولايات يجب أن يتناسب مع تزايد الوفرة فيها. وعند ذاك تأخذ الولايات الأخرى الحيطة والحذر حين تشهد وقوع جميع القوى الحربية في الاتحاد في يدي ولايتين أو ثلاث من أعضاء الاتحاد، وولايتين أو ثلاث من الولايات الأقوى فيه. وعند ذاك سوف تسعى كل من الولايات الأخرى لأن تخلق توازناً مقابلاً، ويتم التفكير في الذرائع. في مثل هذا الموقف، تغدو المؤسسات العسكرية، التي تمت تغذيتها بعناصر الغيرة والحسد المتبادل – عرضة لأن تكبر إلى أضخم من الحجم الطبيعي أو المناسب لها، ولكونها خاضعة للتصرف الفردي من قبل الولايات الأعضاء، فإن تلك المؤسسات ستغدو ماكينات لتقليص السلطة الوطنية ككل أو إلغائها.

لقد سبق أن تم إيراد الأسباب التي تعزى إلى افتراض أن حكومات الولايات ستكون بصورة طبيعية جداً نزاعة إلى منافسة حكومة الاتحاد، والتي سيكون أساسها الرغبة في السلطة والنفوذ. كما سبقت الإشارة إلى أنه حال قيام أية منافسة بين الرأس الفدرالي ورأس أي من الأعضاء فيه، سيكون الناس أميل إلى الوقوف في جانب حكومتهم المحلية. وإذا ما ساند هذه الميزة العظيمة الأثر وأثارها طموح الولايات الأعضاء إلى حيازة مستقلة ومنفصلة للقوات العسكرية، فسيكون ذلك إغراءً قوياً جداً، وتسهيلاً عظيماً جداً أيضاً لتلك الولايات لأن تقوم بالسيطرة على السلطة الدستورية الخاصة بالاتحاد وأخيراً بقلبها. ذاك من جهة، ومن جهة أخرى فإن حرية الشعب ستكون أقل أماناً في هذه الأوضاع منها فيما إذا تُركت القوات الوطنية خاضعة للحكومة الوطنية للاتحاد. وبالقدر الذي يعتبر فيه الجيش سلاحاً خطيراً على السلطة، يغدو من الأفضل أن توضع السيطرة عليه في يدي السلطة التي يشعر المواطنون تجاهها بالغيرة والتخوف الأكثر، من وضعها في يدي السلطة التي يشعر المواطنون تجاهها بالغيرة والتخوف الأقل. وإنها حقيقة قائمة، رسختها خبرة العصور مفادها أن الشعب يكون في الخطر الأعظم حين تكون وسيلة إلحاق الضرر بحقوق أفراده واقعةً في يدي أولئك الذين تساورهم فيهم شكوك أقل.

لقد كان الذين وضعوا أطر الاتحاد القائم، يدركون تماماً قدر المخاطر التي سيواجهها الاتحاد من السيادة الفردية للولايات على القوات العسكرية، ومن ثم فقد حرّموا على حكومات الولايات بكل صراحة أن تحوز لنفسها سفناً أو قوات

برية، إلا بموافقة من الكونغرس. والحق إن، وجود حكومة فدرالية ووجود مؤسسات عسكرية تخضع لسلطة الولاية وإدارتها أمران ليسا أقل تبايناً فيما بينهما من الدعوة على وجود خزينة فدرالية ووجود نظام الحصص والمتطلبات المالية.

وهناك أضواء أخرى إضافة إلى ما سبق ذكره يتضح فيها عدم كفاية القيود المتعلقة بهذا الأمر في التشريعات الوطنية ويتبدى بشكل ساخر. فالواقع أن أساس الاعتراض الذي سبق ذكره وهدفه هو تحاشي وجود الجيوش في أوقات السلم، لكن أصحاب هذا الاعتراض لم يخبرونا عن المدى الذي يودون أن يمتد إليه ذلك الاعتراض؛ هل يبلغ مداه حد إنشاء الجيوش "والحفاظ على إبقائها" في أيام الهدوء أم أنه لا يشمل ذلك. فإذا تم قصره على الأخير فلن يكون لذلك أهمية، وسيكون غير فعال في أن يخدم الغرض المنشود. وحالما يتم إنشاء الجيوش ما الذي سيتم إعلانه!! هل هو إبقاؤها قائمةً خلافاً لروح الدستور؟ ما طول الوقت المطلوب حينذاك لإثبات تلك المخالفة؟ هل سيكون أسبوعاً أم شهراً أم سنة؟ أو ترانا سنقول إنها ستظل قائمة طالما ظل الخطر الذي فرض ضرورة قيامها؟ إن معنى هذا سيكون القبول ببقائها قائمة "في أيام السلم"، ضد الخطر المهدد أو الوشيك، وسيكون مضمونه الانحراف عن المعنى الحرفي لمنع إنشائها، وإدخال أفق واسع جداً لتشكيلها. من الذي سيحكم في أمر استمرار وجود الخطر؟ لا شك أن هذا سيترك إلى الحكومة الوطنية، وسيفضي الأمر إلى النتيجة التالية: إن على الحكومة الوطنية أن تُعد العدة ضد الخطر المتخوف منه ومن أجل هذا ينبغي أن يكون إعداد الجيوش أول ما تفعل، وأن لها إبقاءها قائمةً فيما بعد طالما افترضت أن السلم أو أمان المجتمع لا يزال عرضة للتهديد. ومن السهل أن يدرك المرء أن خياراً واسع المدى بهذا القدر سوف يتيح مجالاً واسعاً لإلغاء مفعول الشرط والسماح.

إن الفائدة المفترضة لشرط من هذا القبيل إنما تنبني في أساسها على احتمال مفترض، هو إمكان حصول توافق بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية على خطة ما هدفها اغتصاب السلطة. فإذا حدث شئ من ذلك في أي وقت، فما أسهل تلفيق مظاهر خطر يقترب؟ إن إثارة الأعمال العدوانية من قبل الهنود، بتحريض من أسبانيا أو بريطانيا، ستظل على الدوام رهن الإشارة: أما خلق الاستفزازات المرغوب فيها فمن السهل أن تُحال إلى دولة أجنبية تكلّف بها ثم يتم إسترضاؤها بتقديم تنازلات من وقت لآخر. ولو افترضنا بقدر من المعقولية أن توافقاً بين السلطة التنفيذية والتشريعية قد تم، وإن المغامرة المخطط لها تحظى بقدر كاف من النجاح، فإن الجيش، حينما يتم إنشاؤه، لأي سبب كان ذلك الإنشاء، وعلى أية أرضية مسبقة، يمكن استخدامه لتنفيذ ذلك المشروع.

وإذا ما أريد تحاشي هذه النتيجة المترتبة، فمن الواجب تقرير مدّ ذلك المنع على الولايات حتى يشمل الحرمان من جميع الجيوش في أوقات السلم. في تلك الحال تعرض الولايات المتحدة للأمم الأخرى منظراً أكثر شذوذاً من أي منظر رآه العالم حتى الآن إنه منظر أمة يبقيها دستورها عاجزة عن التأهب للدفاع عن نفسها قبل أن يقع الهجوم عليها فعلاً. ولما كان الاحتفال برفض رسمي للحرب قد بات منذ مدة قريبة أمراً لا يستخدم، فإن وجود عدو ضمن ممتلكات اتحادنا يجب النظر إليه كإنذار شرعي للحكومة كي تباشر تجميع الرجال لحماية الدولة. يجب أن نتلقى الضربة حتى قبل أن نبدأ في الاستعداد لردها. إن كل هذا النوع من السياسة التي بفضلها تستبق الأمم الخطر البعيد وتواجه العاصفة الآخذة في التجمع لهي سياسة يجب الابتعاد عنها، بصفتها نقيضاً للبديهيات الأصلية لدى حكومة حرة. يجب أن نعرّض ممتلكاتنا وحريتنا إلى رحمة الغزاة الأجانب، بل أن نستدعيهم، جراء ضعفنا، كي ينقضوا على فريسة عارية من الحماية، لأننا نخشى أن يهدد الحكام الذين اخترناهم بمشيئتنا، والمعتمدين على إرادتنا، نحن حريتنا بإساءة استخدام الوسيلة الضرورية لحماية تلك الحرية!!

هنا أتوقع أن يقال أن الميليشيا للبلد هي الدفاع الطبيعي لها، وأن تلك الميليشيا، وفي جميع الأوقات. تعدل الدفاع الوطني. والواقع أن هذه القاعدة قد كادت تفقدنا استقلالنا. وهي تكلف الولايات المتحدة الملايين التي يمكن توفيرها. كما أن الحقائق التي أثبتت تجاربنا الواقعية رفض الإركان إلى هذا هي وقائع حديثة العهد لا تجيز لنا أن نكون مغفلين فنقبل هذا الرأي. إن العمليات الثابتة للحرب ضد جيش نظامي منضبط عمليات لا يمكن تحاشيها إلا بالنجاح في إنشاء قوات حربية من نوع ذلك الجيش. كما أن الاعتبارات الاقتصادية تؤيد هذا الموقف إلى درجة ليست أقل من اعتبارات الاستقرار، والقوة. نعم، إن المليشيا الأمريكية، بفضل شجاعتها في أحداث الحرب الأخيرة وفي مناسبات عديدة، قد أقامت نصباً تذكارية خالدة لحسن السمعة والصيت، لكن أشجع الشجعان من أفرادها يشعر ويعلم أن حرية بلادهم ما كان يمكن توطيدها بفضل جهدهم وحده، مهما كان ذلك الجهد قيماً وعظيماً. ذلك أن الحرب، شأنها شأن كثير من الأمور، علم يجب اكتسابه وإتقانه عن طريق الجهد، والمثابرة. ومع الأيام وعن طريق الممارسة.

إن كل سياسة العنف، نقيضاً لمسيرة شئون الحياة الأخرى الطبيعية والتي تمت ممارستها، هي سياسة تقضي على نفسها. وتمثل بنسلفانيا في الوقت الحاضر مثلاً على صدق هذه الملاحظة. فلائحة الحقوق في تلك الولاية تعلن صراحة أن الجيوش الدائمة تشكل خطراً على حرية المواطنين، فلا يجوز إبقاؤها في حالة السلم. ومع ذلك فإن بنسلفانيا،

وفي حال السلام المستقر، ولوجود اضطرابات جزئية في ناحية واحدة أو اثنتين من الولاية – قد قررت إنشاء قوات لها، من الأرجح أنها ستحتفظ بها طالما ظلت هناك مظاهر تهدد السلام العام لأهلها. ومثل هذا تصرفت ولاية ماساشوستس. وهي تلقننا درساً بخصوص ذلك الموضوع، وإن كان على أرضية مغايرة. فلقد أخطرت تلك الولاية (دون انتظار منها لموافقة الكونغرس، كما تقضي متطلبات الاتحاد) لأن تجمع كتائب الرجال فيها لإخماد ثورة في الولاية. وهي لا تزال تحتفظ بفرقة منهم تدفع رواتب رجالها، لمنع انبعاث روح التمرد فيها. لم يبد دستور الولاية أية عقبة في طريق اتخاذ ذلك الإجراء؛ لكن المثل مازال قائماً يخبرنا أنه يمكن حصول حالات من مثل تلك، في ظل حكومتنا شأن حكومات الدول الأخرى، حالات تفرض وجود قوات حربية في حال السلم تكون ضرورية لسلامة المجتمع، كما يفيدنا أيضاً أن من غير المناسب أن نقيّد الحكمة في التشريع بخصوص ذلك. وهو ينبئنا أيضاً، حال تطبيقها على الولايات المتحدة، على ذلك الاحترام الضئيل الذي تلقاه حقوق حكومة ضعيفة، حتى من جانب الولايات التي تشكلها نفسها. كذلك يعلمنا المثل إضافة إلى الكثير الذي تعلمناه منه عجز الشروط على الورق وعدم كفايتها عند تعارضها مع حاجة ضرورية للجمهور.

لقد كانت مسلّمة أساسية في رابطة لاكديمونيا للخير العام، أنه لا يجوز أن يُمنح منصب الأميرال (أمير البحر) مرتين للشخص نفسه. إلا أن أعضاء رابطة البلوبونيز، بعد أن عانوا هزيمة بحرية نكراء قبالة أسطول أثينا، طلبوا من ملك إسبارطة لايساندر، الذي سبق له أن خدم بنجاح في ذلك المجال، أن يتولى إمرة أساطيلهم المجتمعة. ومن أجل أن يُرضي أهل لاكديمونيا حلفاءهم، وللحفاظ على مظهر التزام لاكديمونيا بقوانينها القديمة، أعادوا النظر في التجاوز في منح لايساندر السلطة الحقيقية لمنصب الأميرال بأن منحوه اللقب الاسمي نائب الأميرال. هذا مثل انتقيته من بين العديد من الأمثلة التي يمكن إيرادها لتأكيد الحقيقة التي سبق ذكرها والتمثيل عليها بأحداث محلية؛ ومُفادها أن الأمم قليلاً ما تحترم القواعد والمُثل التي حُسب حسابها في أصل طبيعتها لمواجهة ضرورات المجتمع. سيكون السياسيون الراجحو العقل حذرين فيما يخص تقييد الحكومة بقيود لا يمكن مراعاتها، لأنهم يدركون أن خرق أي من القوانين الأساسية، وإن فرضته الضرورة، يخرق ذلك التبجيل المقدس الذي يجب الحرص على الاحتفاظ به قائماً في أفئدة الحاكمية تجاه دستور بلادهم، ويشكّل سابقة لخروقات أخرى حيث لا يكون الإدعاء بالضرورة موجوداً أصلاً، أو هو أقل استعجالاً وتقبلاً من المواطنين.

بوبليوس

ورقة رقم: ٢٦

فكرة تقييد السلطة التشريعية باعتبارات الدفاع المشترك

The Idea of Restraining the Legislative Authority in Regard to the Common Defense Considered

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

٢٢ ديسمبر، ١٧٨٧

إلى أهالي ولاية نيويورك:

أنه لشئ بالكاد أن يتوقعه المرء في ثورة شعبية وهو أن تتوقف عقول الرجال عند ذلك الحد السعيد الذي يفصل ما بين "السلطة" و "الامتياز"، ويوحّد بين قدرة الحكومة وضمان الحقوق الخاصة للأفراد. إن العجز عن الحسم في هذه النقطة الدقيقة هو مصدر عدم الارتياح الذي نجده الآن. فإذا كنا حريصين على تجنب تكرار هذه الغلطة في محاولاتنا المستقبلية وعلى أن نصحح نظامنا الحاضر ونعدّله فإن بمقدورنا أن ننتقل من مشروع خيالي إلى آخر، وأن نجري تغييراً بعد تغيير؛ لكننا لن نستطيع أن نجري تغييراً ملموساً صوب حال أفضل.

إن فكرة تقييد السلطة التشريعية فيما يختص بتوفير متطلبات الدفاع الوطني هي واحدة من تلك الشطحات التي ترجع في أصلها إلى الرغبة الشديدة في الحرية. وكونها رغبة مضمرة في النفوس أكثر منها رغبة يتم الإفصاح عنها بوضوح. ومع هذا فقد رأينا أنها سيطرت حتى الآن، وأنها حتى في هذه البلاد، التي تجلّت فيها تلك الرغبة لأول مرة، فإن ولاية بنسلفانيا وولاية كارولينا الشمالية هما الولايتان الوحيدتان اللتان رعتاها إلى درجة ما، فيما رفضت الولايات الأخرى أن تمنحها أقل اعتبار؛ إدراكا منها للحكمة القائلة لا بد أن يكون هناك مكان للثقة؛ وإقراراً بأن ضرورة وضع تلك الثقة شئ ينطوي عليه مسلك تفويض السلطة؛ وأن من الأفضل المخاطرة بإساءة استخدام تلك الثقة من إحراج الحكومة وتهديد السلامة العامة عن طريق وضع قيود غير لائقة على السلطة التشريعية. إن معارضي الدستور المقترح يقفون في هذا المجال كخصوم للقرار العام الذي اتخذته أمريكا؛ وبدلاً من الاستفادة والتعلّم من الممارسة ومن تصحيح أية تطرفات قد جبهتنا حتى الآن، يبدون ميالين إلى جرنا إلى تطرفات أخرى هي أشد خطراً وأعظم تبديداً. وكأن هؤلاء قد وجدوا لهجة الحكومة عالية أكثر مما ينبغي، أو أكثر تصلباً وجفافاً، فقد رسموا المبادئ التي يعظون بها. وحسبوها بغية أن تدفعنا إلى الاكتئاب أو نفض اليد منها جرّاء مواجهة الصعوبات التي تم رفضها أو التغاضي عنها في مناسبات أخرى. وإنه يمكن التأكيد؛ بدون أي اتهام بالتغرض، أنه لو استطاعت المبادئ التي غرسوها في أذهانهم عن كل نقطة من النقاط على أن تكون مذهباً شعبياً، لما كانت أبداً صالحة لشعب هذا البلد ولا لأي صنف من الحكم مهما كان. لكن خطراً من هذا النوع ليس خطراً يُخشى منه. فلدى المواطنين في أمريكا قدر من الحصافة لا يتيسر معه إقناعهم بالفوضى. وما أكبر خطأي أنا إذا كانت الخبرة لم تولد لديّ اعتقاداً عميقاً بحصافة الإجماع الشعبي الذي يرى أن زيادة القدرة الموضوعة في يد الحكومة أمر أساسي لخير المجتمع وازدهاره.

وليس من غير الصواب في هذا المقام بشكل خاص أن يلاحظ المرء أصل وتنامي الفكرة التي ترمي إلى استبعاد وجود المؤسسات العسكرية في أوقات السلم. ومع أنه يجوز أن ينشأ مثلها لدى ذوي العقول الكثيرة التأمل في طبيعة تلك المؤسسات وميولها، باعتبارها جزءاً من الشعور الوطني، فإن تأييدها يوجب العودة إلى الأحداث التي وقعت في عصور أخرى سابقة وفي بلدان أخرى نبتت فيها تلك العادات والتأملات.

لقد كانت سلطة الملك في إنكلترا، ولفترة طويلة من الزمن بعد الفتح النورماني، سلطةً غير محدودة تقريباً. فكانت العقبات توضح تدريجياً Prerogative في وجه تجاوزات الملك ولصالح حرية المواطنين، يضعها البارونات أول الأمر ووضعها الشعب بعد ذلك، حتى تلاشى معظم مظاهر تلك السلطة. ولم يتم ذلك حتى قيام ثورة ١٦٨٨، التي رفعت أمير أورانج إلى عرش بريطانيا العظمى، أن تبدّت حرية المواطنين الإنكليز كاملة الانتصار. وكمثال على السلطة غير المحددة في إعلان الحرب، تم الاعتراف بوضع شرط على التاج. وبموجب سلطته الخاصة، أبقى الملك شارل الثاني جيشاً قوامُهُ ٥٠٠٠ جندي نظامي قائماً في أوقات السلم. ثم زاد في هذا الرقم الملك جيمس الثاني فجعله ٣٠ ألفاً، كانوا

جميعاً يتلقون مرتباتهم من مخصصاته المدنية. وعند الثورة، ولإلغاء مثل هذه السلطة والصلاحية الشديدة الخطر، صار أحد بنود لائحة الحقوق المدنية التي تم وضعها آنذاك "إن إنشاء جيش دائم والاحتفاظ به قائماً ضمن حدود المملكة في أيام السلم، - إلا بموافقة البرلمان على ذلك – يشكل مخالفة للقانون في البلاد".

حين كان نبض الحرية في أوج نشاطه في تلك المملكة، لم يتطلب أحد ضماناً ضد خطر جيوش دائمة، أكثر من تحريم إنشاء تلك الجيوش أو الاحتفاظ بها بموجب سلطات الموظف التنفيذي أبداً. وكان الوطنيون المخلصون الذين قاموا بتلك الثورة الجميلة الذكرى على قدر من الاعتدال، ومثله من الإدراك، فلم يفكّروا في وضع أي قيد على حكمة التشريع. كانوا يعون تماماً أن عدداً معيناً من الكتائب تقوم بمهمة الخفارة والحاميات هو أمر لا غنى عنه؛ وأنه ليس هناك حدود محدّدة يجوز أن توضع على المطالب الوطنية الملحّة؛ وأن صلاحية كافية لمعالجة أي ظرف طارئ يجب أن تخوّل إلى أحد فروع الحكومة: وأنهم عندما جعلوا استخدام تلك الصلاحية خاضعاً إلى حكمة السلطة التشريعية قد بلغوا الحد الأقصى من الحيطة والاحتراس الكفيل بضمان طمأنينة المجتمع والأمن فيه.

من هذا المصدر نفسه، يمكن القول أن أهل أمريكا قد اشتقوا بالتوارث انطباع الشعور بالخطر على الحرية من جانب الجيوش الدائمة، في أوقات السلم. وقد سارعت ظروف قيام الثورة في زيادة الحساسية العامة تجاه أية نقطة ذات علاقة بالحقوق العامة، بل إنها في بعض الأحيان رفعت درجة حرارة الوسط السياسي. إن محاولات ولايتين اثنتين لتقييد صلاحية التشريع في بند المؤسسات العسكرية تدخل في عداد تلك الأمثلة. فأفرطنا في توسيع المبادئ التي علّمتنا أن نكون متخوفين من سلطة ملك وراثي إفراطاً كبيراً، وبغير حق، لتشمل ممثلي الشعب في مجالسهم الشعبية. ونحن نجد حتى في بعض الولايات التي لم يحصل فيها الوقوع في هذه الغلطة، إعلانات لا حاجة لها عن أن الجيوش الدائمة لا يجوز أن تبقى قائمة في أوقات السلم، "بدون موافقة التشريع على ذلك". وأنا أدعوها "لا حاجة لها" لأن السبب الذي استلزم وجود شرط مماثل في "لائحة الحقوق" في إنكلترا لا ينطبق أبداً على أي من دساتير تلك الولايات. إن صلاحية إنشاء جيوش دائمة في ظل تلك الدساتير صلاحية لا يمكن وضعها بأي شكل من الأشكال، في أية يد غير يد أهل التشريع أنفسهم؛ ومن ثم كان من الفضول، إن لم يكن من السخف الإعلان عن أن أمراً ما لا يجوز أن يُفعل بدون موافقة هيئة هي وحدها التي تملك صلاحية فعله. ووفقاً لذلك، فإننا نجد في بعض تلك الدساتير، وضمن بعض آخر، مثل دستور ولاية نيويورك، الذي حظى بالشهرة في أوروبا وفي أمريكا، كواحد من أفضل أشكال الحكم التي تم التوصل إليها في هذه البلاد، صمتاً مطبقاً فيما يخص هذا الموضوع.

وإنه لما يدعو إلى الملاحظة أن دستوري كلتا الولايتين التي يبدو أنهما فكرتا ملياً في أمر المؤسسات العسكرية في أوقات السلم، قد استخدم في التعبير عن ذلك لهجة التنبيه والمراقبة أكثر من استخدام لهجة المنع الجازم. فالدستور لم ينصّ على أنه "لا يجوز الاحتفاظ بالجيوش الدائمة" في أوقات السلم. لقد أبقى العبارة غامضة. ويبدو أن ذلك الغموض في العبارة كان حصيلة التناقض ما بين التخوف لدى البعض واتباع التراث في التقليد لدى البعض الآخر؛ والتقليد؛ بين الرغبة في استبعاد مثل تلك المؤسسات في جميع الأحوال وبين الاقتناع بأن إقصاءها بالكلية سيكون من غير الحكمة ولا دواعي السلامة والاطمئنان.

هل هناك مجال للشك في أن ذلك الاشتراط، حين يُدرك أن وضع الشئون العامة يتطلب تخطيه، سوف يتم تفسيره من قبل المشرعين بأنه مجرد نهي، وأنه سوف يُجعل خاضعاً للضرورات الحقيقية أو الضرورات الافتراضية، للولاية؟ دع الحقيقة التي سبق ذكرها فيما يخص بنسلفانيا – هي التي تحكم في ذلك – وبعد هذا (يمكن إثارة السؤال) ما الفائدة من مثل هذا المنع، إذا تعطل عن العمل به لحظة وجود اتجاه إلى تجاهله؟

دعنا نتفحص ما إذا كانت هناك أية مقارنة من حيث الفعّالية بين الشرط المشار إليه والفعالية المحتواة في الدستور الجديد لتقييد تخصيص الأموال للأغراض الحربية بفترة سنتين لا أكثر. ففي الحالة الأولى، عند وضع هدف أكثر مما يمكن تحقيقه، لن يكون للشرط أية جدوى، أما في الحالة الثانية وعن طريق الدفع إلى تطرف غير صائب، وعن طريق ضمه المناسب وعن طريق جعله متوافقاً مع مطالب الأمة الضرورية، فسيحظى بالاحترام الكافي.

إن التشريع في الولايات المتحدة سيكون "مجبراً" من خلال هذا الشرط، ولمرة واحدة على الأقل كل سنتين، على مناقشة أمر صلاح الاحتفاظ بجيش دائم؛ كي يصل إلى قرار نهائي حول ذلك الموضوع؛ وسيكون المشروعون مضطرين لإعلان رأيهم في القضية عن طريق تصويت رسمي أمام أهل الولايات التي يمثلونها. إنهم لن يكونوا "مطلقي العنان" في أن يضعوا في يد السلطة التنفيذية أموالاً لمساندة جيش، ما لم يكونوا حذرين بما فيه الكفاية في رغبتهم في منحه مثل تلك الثقة غير المناسبة. ولما كان يتوقع انتقال روح الحزب بالعدوى إلى المجالس السياسية على درجات مختلفة، فإنه سيظل هناك أفراد مجلس التشريع الوطني، راغبين في توضيح القوانين وتفصيل وجهات نظر الأكثرية. إن

توفير الأموال اللازمة للجيش الدائم سيظل طول الوقت موضوعاً مفضلاً لإلقاء الخطب كلما أثيرت القضية، وسيثار الاهتمام الشعبي وينجذب إلى الموضوع على يدي الحزب الذي يقف في المعارضة؛ وإذا كانت الأكثرية غير ميالة حقاً في تجاوز الحدود المعقولة، فإن المجتمع سيجد تحذيراً من الخطر؛ وتتاح له الفرصة في وضع قوانين وإجراءات تصد ذلك الخطر. وبصرف النظر عن الأحزاب المتواجدة في المجلس التشريعي الوطني، نفسه حين يحل موعد إجراء المداولات فيه، فإن المشرعين في الولاية، والذين سيظلون على الدوام متنبهين بل شكاكين، وحراساً غيورين على حقوق المواطنين ألا تتعدى عليها الحكومة الفدرالية. إنهم طيلة الوقت يقظين في مراقبة الحكام الوطنيين. وعلى استعداد كاف لأن ينفخوا البوق إلى الشعب إذا ما بدر منهم أي شئ. عند ذاك لن يظلوا مجرد "صوت" بل يغدون "ذراعاً" يعبرون بها عن تذمرهم.

إن المكائد للافتئات على الحريات في مجتمع عظيم "تتطلب وقتاً" كيما تنضج وتغدو جاهزة للتنفيذ. ولا يمكن أن يتشكل جيش يبلغ من القوة ما يتيح له أن يهدد تلك الحريات، إلا بزيادات كبيرة مطردة فيه. ولن تتأتى تلك الزيادات إلا بعد افتراض حصول توافق موقف بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، ليس هذا فحسب، بل بعد افتراض حصول تآمر مستمر ولفترة متعاقبة. فهل من المحتمل أن يوجد مثل ذلك التوافق بين السلطتين أصلاً؟ هل من المحتمل أن تتم المثابرة على إدامته، وأن يتم نقله طوال التغيرات المتعاقبة في الهيئة التمثيلية؛ والتي ستتمخض عنها الانتخابات كل سنتين في المجلسين؟ هل من المقبول افتراضاً أن يباشر كل شخص بمجرد أن يحتل مقعده في مجلس الشيوخ الوطني أو مجلس الممثلين، عمله كإنسان يتخلّى عن عناصر تشكله النفسي ويخون وطنه؟ هل يجوز افتراض أن ينعدم وجود رجل واحد على قدر من حسن التقدير بحيث يكتشف مؤامرة فظيعة ذات حجم هائل بهذا القدر، أو يفتقر إلى رجل واحد مخلص بما يكفي لأن يعلم ناخبيه بالخطر الذي يواجهونه؟ إذا كانت لمثل تلك الافتراضات أن تحصل فعلاً، فإنه يتوجب أن يوضع حد الآن لجميع الصلاحيات المفوضة للمجلسين، وعلى أفراد الشعب أن يقرروا سحب جميع الصلاحيات التي سبق أن تخلوا عنها حتى هذه اللحظة (إلى ممثليهم)، وأن يقسّم الناس أنفسهم على عدد كبير من الولايات بقدر عدد النواحي فيها حتى يتسنى لهم أن يديروا شئونهم بصورة شخصية مباشرة.

إذا كان يجوز افتراض مثل تلك الافتراضات؛ فإن التستر على التخطيط لأية فترة زمنية سيكون أمراً متعذراً من حيث الواقع العملي. إنه أمر سيتم فضحه بمجرد تضخيم الجيش إلى درجة كبيرة في حال السلم المستقر. وإني لأتساءل: أي سبب مزوق يمكن وضعه وطرحه في بلاد لا يستدعي موقعها مثل تلك الزيادات الضخمة في القوة العسكرية؟ هل من الممكن خداع الشعب لفترة طويلة! ما أسرع تدمير ذاك المشروع عقب اكتشافه.

لقد قيل أن الشرط الذي يحدد تخصيص الأموال للإنفاق على الجيش لمدة سنتين اثنتين لن يكون ذا جدوى؛ لأن الموكلين بالسلطة التنفيذية؛ بمجرد أن يحوزوا قوة على قدر كاف لأن يرهبوا الشعب حتى يرضخ ويستسلم، سيجدون في تلك القوة نفسها موارد مالية كافية لأن تيسر عليهم أن يستغنوا عن الأموال المخصصة لهم بموجب بنود التشريع. لكن السؤال يعود من جديد، بأي ادعاء أو زعم يستطيع هؤلاء التنفيذيون أن يبيحوا لأنفسهم حيازة قوة حربية ضخمة في أوقات السلم؟ إذا افترضنا أن ذلك تم نتيجة لاضطرابات محلية أو حرب شنها عدو أجنبي، فإن ذلك يجعلها مسألة خارجة عن مبدأ الاعتراض عليها؛ لأن ذلك يرتفع إلى مستوى رفض إبقاء جيش وقوة عسكرية في وقت السلم. إن نفراً قليلاً من الناس سيكونون خياليين بحيث يعارضون بجد أنه لا يجوز إنشاء جيش لإخماد ثورة أو صد غزو؛ وإذا كان الدفاع عن المجتمع في مثل تلك الظروف لن يستلزم إعداد جيش ضخم خشية أن يشكل خطراً على حريته، فإن هذه إحدى الكوارث التي لا وقاية منها ولا علاج لها بعد وقوعها. إنه لا يمكن الاحتياط منها باصطناع أي شكل ممكن من الحكم؛ بل إنها قد تتولد من عصبة قليلة للدفاع والهجوم. هذا إذا كان من الضروري لأعضاء الكونفدرالية أو حلفائهم أن ينشئوا جيشاً يقوم بمهمة الدفاع العام عنهم.

لكن ذلك شر ما أقل احتمال أن يواجهنا في دولة متحدة أكثر منه في دولة مفككة؛ كلا، بل إنه يمكن التأكيد على أنه شر لن يواجهنا أبداً في حالة الاتحاد. ليس من السهل على المرء أن يتصور إمكانية أن تداهم الاتحاد ككل أخطار ضخمة من ذلك القبيل؛ بحيث تفرض إنشاء جيش ضخم يكفي لأن يضع حرياتنا في أقل معرض للخطر؛ وبخاصة إذا ما أخذنا في الاعتبار تلك المساعدة التي يتم استقاؤها من الميليشيا، والتي يتوجب بصورة دائمة أن يُعتمد عليها بصفتها قوة مساعدة كبيرة الأهمية وعلى قدر كاف من القوة. أما في حالة التفكك (عدم الاتحاد) (كما تم تبيان ذلك في موضع آخر) فإن نقيض الافتراض السابق لن يغدو محتملاً فحسب، بل أمراً لا يمكن تحاشيه.

بوبليوس

ورقة رقم ٢٧

استمرار للموضوع السابق

The Same Subject Continued

Alexander Hamilton

December 25, 1787

To the People of the State of New York:

IT HAS been urged, in different shapes, that a Constitution of the kind proposed by the convention cannot operate without the aid of a military force to execute its laws. This, however, like most other things that have been alleged on that side, rests on mere general assertion, unsupported by any precise or intelligible designation of the reasons upon which it is founded. As far as I have been able to divine the latent meaning of the objectors, it seems to originate in a presupposition that the people will be disinclined to the exercise of federal authority in any matter of an internal nature. Waiving any exception that might be taken to the inaccuracy or inexplicitness of the distinction between internal and external, let us inquire what ground there is to presuppose that disinclination in the people. Unless we presume at the same time that the powers of the general government will be worse administered than those of the State government, there seems to be no room for the presumption of ill-will, disaffection, or opposition in the people. I believe it may be laid down as a general rule that their confidence in and obedience to a government will commonly be proportioned to the goodness or badness of its administration. It must be admitted that there are exceptions to this rule; but these exceptions depend so entirely on accidental causes, that they cannot be considered as having any relation to the intrinsic merits or demerits of a constitution. These can only be judged of by general principles and maxims.

Various reasons have been suggested, in the course of these papers, to induce a probability that the general government will be better administered than the particular governments; the principal of which reasons are that the extension of the spheres of election will present a greater option, or latitude of choice, to the people; that through the medium of the State legislatures which are select bodies of men, and which are to appoint the members of the

national Senate there is reason to expect that this branch will generally be composed with peculiar care and judgment; that these circumstances promise greater knowledge and more extensive information in the national councils, and that they will be less apt to be tainted by the spirit of faction, and more out of the reach of those occasional ill-humors, or temporary prejudices and propensities, which, in smaller societies, frequently contaminate the public councils, beget injustice and oppression of a part of the community, and engender schemes which, though they gratify a momentary inclination or desire, terminate in general distress, dissatisfaction, and disgust. Several additional reasons of considerable force, to fortify that probability, will occur when we come to survey, with a more critical eye, the interior structure of the edifice which we are invited to erect. It will be sufficient here to remark, that until satisfactory reasons can be assigned to justify an opinion, that the federal government is likely to be administered in such a manner as to render it odious or contemptible to the people, there can be no reasonable foundation for the supposition that the laws of the Union will meet with any greater obstruction from them, or will stand in need of any other methods to enforce their execution, than the laws of the particular members.

The hope of impunity is a strong incitement to sedition; the dread of punishment, a proportionably strong discouragement to it. Will not the government of the Union, which, if possessed of a due degree of power, can call to its aid the collective resources of the whole Confederacy, be more likely to repress the FORMER sentiment and to inspire theLATTER, than that of a single State, which can only command the resources within itself? A turbulent faction in a State may easily suppose itself able to contend with the friends to the government in that State; but it can hardly be so infatuated as to imagine itself a match for the combined efforts of the Union. If this reflection be just, there is less danger of resistance from irregular combinations of individuals to the authority of the Confederacy than to that of a single member.

I will, in this place, hazard an observation, which will not be the less just because to some it may appear new; which is, that the more the operations of the national authority are intermingled in the ordinary exercise of government, the more the citizens are accustomed to meet with it in the common occurrences of their political life, the more it is familiarized to their sight and to their feelings, the further it enters into those objects which touch the most sensible chords and put in motion the most active springs of the human heart, the greater will be the probability that it will conciliate the respect and attachment of the community. Man is

very much a creature of habit. A thing that rarely strikes his senses will generally have but little influence upon his mind. A government continually at a distance and out of sight can hardly be expected to interest the sensations of the people. The inference is, that the authority of the Union, and the affections of the citizens towards it, will be strengthened, rather than weakened, by its extension to what are called matters of internal concern; and will have less occasion to recur to force, in proportion to the familiarity and comprehensiveness of its agency. The more it circulates through those channls and currents in which the passions of mankind naturally flow, the less will it require the aid of the violent and perilous expedients of compulsion.

One thing, at all events, must be evident, that a government like the one proposed would bid much fairer to avoid the necessity of using force, than that species of league contend for by most of its opponents; the authority of which should only operate upon the States in their political or collective capacities. It has been shown that in such a Confederacy there can be no sanction for the laws but force; that frequent delinquencies in the members are the natural offspring of the very frame of the government; and that as often as these happen, they can only be redressed, if at all, by war and violence.

The plan reported by the convention, by extending the authority of the federal head to the individual citizens of the several States, will enable the government to employ the ordinary magistracy of each, in the execution of its laws. It is easy to perceive that this will tend to destroy, in the common apprehension, all distinction between the sources from which they might proceed; and will give the federal government the same advantage for securing a due obedience to its authority which is enjoyed by the government of each State, in addition to the influence on public opinion which will result from the important consideration of its having power to call to its assistance and support the resources of the whole Union. It merits particular attention in this place, that the laws of the Confederacy, as to the ENUMERATED and LEGITIMATE objects of its jurisdiction, will become the SUPREME LAW of the land; to the observance of which all officers, legislative, executive, and judicial, in each State, will be bound by the sanctity of an oath. Thus the legislatures, courts, and magistrates, of the respective members, will be incorporated into the operations of the national government AS FAR AS ITS JUST AND CONSTITUTIONAL AUTHORITY EXTENDS; and

will be rendered auxiliary to the enforcement of its laws[8]. Any man who will pursue, by his own reflections, the consequences of this situation, will perceive that there is good ground to calculate upon a regular and peaceable execution of the laws of the Union, if its powers are administered with a common share of prudence. If we will arbitrarily suppose the contrary, we may deduce any inferences we please from the supposition; for it is certainly possible, by an injudicious exercise of the authorities of the best government that ever was, or ever can be instituted, to provoke and precipitate the people into the wildest excesses. But though the adversaries of the proposed Constitution should presume that the national rulers would be insensible to the motives of public good, or to the obligations of duty, I would still ask them how the interests of ambition, or the views of encroachment, can be promoted by such a conduct?

PUBLIUS.

---

[٨] The sophistry which has been employed to show that this will tend to the destruction of the State governments, will, in its will, in its proper place, be fully detected.

ورقة رقم: ٢٨

استمرار للموضوع السابق
The Same Subject Continued

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

٢٦ ديسمبر، ١٧٨٧

إلى أهالي ولاية نيويورك:

قد تحدث حالات تضطر فيها الحكومة الوطنية أن تلجأ إلى القوة.. ذاك أمر لا يمكن إنكاره، فقد ضمت الخبرة الخاصة لدينا دروساً علمتنا إياها أحداث الأمم الأخرى؛ مفادها أنه قد تحصل حالات طارئة في كل المجتمعات؛ وأن الفتن والانتفاضات هي، لسوء الحظ، آفات ملازمة للجسد السياسي كما هي الأورام والطفوح ملازمة لجسم الإنسان؛ وأن فكرة الحكم في جميع الأوقات بقوة القانون وحده (والتي قيل لنا أنها المبدأ الوحيد المسموح به في الحكم الجمهوري) ليس لها مكان إلا في أحلام اليقظة لدى دهاقنة السياسة الذين ينظر حكمتهم باحتقار إلى مواعظ الوقائع المجرّبة.

إذا ما حصل أي من هذه الحالات الطارئة في أي وقت في ظروف الحكم الوطني، فلن يكون هناك علاج إلا استخدام القوة. أما الوسيلة التي يمكن استعمالها إذ ذاك فيجب أن تُجعل متناسبة مع مدى الأضرار. فإذا كانت الحالة اضطراباً طفيفاً في جزء صغير من ولاية، فإن المليشيا الدائمة فيها كفيلة بإخمادها؛ والمفروض بالطبيعة أن يكون أفرادها مستعدين للقيام بواجبهم. إن الثورة، أياً كان السبب المباشر لحدوثها تهدد نفوذ الحكومة كلها في بعض الأحيان. وسوف يدفع الحرص على السلام العام، إذا لم يفعل ذلك احترام حقوق الاتحاد جميع المواطنين الذين لم تصبهم عدوى الاضطراب إلى الوقوف في وجه مثيري الفتنة؛ وحين يتحقق لهم في الواقع أن الحكومة تسلك طريق يفضي إلى ازدهار المواطنين، فمن غير المنطق المعقول افتراض أنهم سوف يكونون غير ميّالين لذلك السلوك.

أما إذا حصل نقيض ذلك وعمّ الاضطراب الولاية كلها، أو قسماً كبيراً رئيسياً منها، فإن استخدام نوع آخر من القوة (غير الميليشيا وأثر الرأي العام) يغدو أمراً لا مناص منه. ويبدو أن ولاية ماساشوستس وجدت أنه من الضروري أن تجهّز قوات عسكرية لإخماد الاضطراب في تلك الولاية، وإن ولاية بنسلفانيا، لمجرد التخوف من حدوث الفتنة بين طائفة من مواطنيها وطائفة أخرى، وجدت من المناسب أن تلجأ إلى ذّلك الإجراء ذاته. افرض أن ولاية نيويورك غدت ميالة لأن تعيد تطبيق قوانينها الخاصة على أهل فيرمونت. فهل كان سيكون لديها أمل بالنجاح في تلك المقامرة بجهود الميليشيا بمفردها؟ أما كانت ستجد نفسها مضطرة لتجهيز وإبقاء عدد أكبر من الأفراد في الجيش النظامي لتنفيذ مخططها ذاك؟ وإذا كان قبول السماح بضرورة اللجوء إلى قوة غير المليشيا، في حالات ذات طبيعة شاذة ينطبق على حكومات الولايات أنفسها، فلماذا يتم جعل ذلك اعتراضاً على وجودها ذاته على إمكان لجوء الحكومة الوطنية إلى ذلك في مواجهة تلك الضرورة، وفي الحالات المتطرفة القصوى؟ أليس من العجيب أن يكون الأشخاص الذين يعلنون ولاءهم للاتحاد نظرياً هم الذين يثيرون في معارضتهم الدستور المقترح أمراً ينطبق بعشرة أضعاف اعتباره على الخطة التي يكافحون من أجلها؛ وأمراً، بقدر أساسه من الصحة والصدق، هو نتيجة حتمية لأن يحصل في مجتمع مدني، على نطاق واسع؟ من الذين يرفض أن يفضل ذلك الاحتمال على المناكفات غير المنقطعة والثورات المتكررة التي هي السوط واللعنة الدائمة في حال الجمهوريات الصغيرة؟

دعنا نتابع هذا التفحص في ضوء آخر. افرض، عند غياب وجود نظام عام واحد، اثنان، أو ثلاث، أو حتى أربع كونفدراليات يتم تشكيلها، ألن تبرز هذه العقبة نفسها لتعترض عمليات أي من تلك الكونفدراليات؟ ألن تكون كل منها معرضة لأن تواجه نفس الأحداث، وحين تقع تلك الأحداث، ألن تكون مجبرة على اللجوء إلى الذرائع ذاتها للتمسك

بصلاحياتها وسلطتها التي يُعترض عليها الآن في حكومة تشمل جميع الولايات؟ هل ستكون الميليشيا، في حال هذا الافتراض أكبر استعداداً أو أعظم قدرة على مساندة الفدرالية أكثر مما هي في حال الاتحاد العام؟ إن على جميع الرجال الطيبين والأذكياء، انطلاقاً من التفكير السليم، أن يقرروا بأن المبدأ الذي يقوم عليه الاعتراض ينطبق بالقدر نفسه على كل من الحالتين؛ وأنه سواء في حال الحكومة الواحدة لجميع الولايات أو الحكومات المختلفة لأجزاء متفرقة فيها، أو حكومات غير مترابطة عددها بقدر عدد الولايات، فإنه يظل هناك ضرورة، في بعض الأحيان، لاستخدام القوة تتشكل على نحو ما من أفراد الميليشيا لصيانة الأمن في المجتمع وضمان سيادة القانون ضد تلك الهجمات العنيفة عليه التي قد تبلغ درجة العصيان والثورة.

وبصرف النظر عن جميع التعليلات المتعلقة بهذا الموضوع فإنه جواب كاف لأولئك الذين يطلبون شرطاً محدداً شاملاً يمنع إنشاء المؤسسات العسكرية في أوقات السلم أن يقال لهم إن السلطة بكاملها في الحكومة المقترحة سوف تكون في يدي ممثلي الشعب. هذا هو الأمر الأساس، والذي هو الضمان الفعال، في نهاية الأمر، لتأمين حقوق وامتيازات الأفراد المواطنين الذي يمكن الحصول عليه في مجتمع مدني.

إذا خان ممثلوا الشعب مبادئهم فلن يبقى ملاذاً أبداً إلا في تنفيذ الحق الأصيل في الدفاع عن النفس الذي هو أرقى أشكال الحكم جميعها، والذي يمكن أن يكون مدى نجاحه ضد افتئاتات الحكام الوطنيين أكثر بكثير جداً من كونه ضد حكام ولاية بمفردها. فإذا غدا الموكلون بالسلطات العليا في ولاية واحدة، هم أنفسهم المغتصبين لحقوق الأفراد فيها، فإن الأجزاء المختلفة، والفرعية والمقاطعات التي تتكون فيها الولاية حين لا يجدون حكومة متميزة عن البقية في أي منها، لن يستطيعوا اتخاذ إجراءات للدفاع عن حقوقهم. عندئذ يتوجب على المواطنين أن يبادروا إلى حمل السلاح بصورة جماعية، دون تنسيق فيما بينهم ولا تنظيم في العمل، ودون موارد للإنفاق منها، إلا من شجاعتهم ويأسهم من إصلاح الحال. أما المغتصبون، المتسربلون بأشكال السلطة الشرعية، فكثيراً ما يسحقون الثورة وهي في طورها الجنينيّ. وكلما ضاق مدى اتساع الأرض زادت الصعوبة على الناس أن يشكلوا معارضة نظامية أو خطة منتظمة وسهل التغلب على مجهوداتهم المبكرة في هذا الخصوص. إذ ذاك يسهل الحصول على المعلومات عن استعدادهم وحركاتهم. بسرعة أكبر. كما يمكن توجيه القوة الحربية التي يمتلكها الغاصبون ضد الجزء الذي بدأت منه المعارضة بسرعة أكبر، كذلك الوضع في هذا الموقف يجب أن يتم توافق خاص في الظروف كيما يُضمن نجاح المقاومة الشعبية.

إن العقبات التي تقف في وجه اغتصاب السلطة والتسهيلات التي تلقاها المعارضة تزداد مع ازدياد رقعة الولاية، شرط أن يعي المواطنون حقوقهم ويكونون مستعدين للدفاع عنها. ذلك أن القوة الطبيعية لدى الشعب في مجتمع كبير. مقارنة بالقوة الاصطناعية عند الحكومة، هي أكبر في المجتمع الصغير وأقدر على النهوض في وجه محاولات الحكومة لأن تؤسس طغياناً. أما في الكونفدرالية، فإن الشعب، دون مبالغة، يظل قادراً تمام القدرة على أن يكون المواطنون فيها هم سادة مصائرهم. إن السلطة هي دائماً ند منافس للسلطة، ولذا فإن الحكومة العامة في جميع الأحوال ستكون مستعدة لكبح محاولات اغتصاب السلطة في حكومات الولايات. وحين يلقي أفراد الشعب بقوتهم في إحدى الكفتين سيجعلون منها كفة راجحة على التأكيد. فإذا هوجمت حقوقهم من أي منهما فبمقدورهم استخدام الأخرى كواسطة للتعديل. ما أعظم حكمتهم حينذاك، عن طريق تقوية الاتحاد في أن يحفظوا لأنفسهم امتيازاً لا يمكن تقديره حق قدره أبداً.

ومن السهل أن يتقبل الناس لبديهية في نظامنا السياسي أن تضمن حكومات الولايات، وفي جميع الظروف الزمان الكامل ضد الاعتداء على حريات الشعب، عن طريق السلطة الوطنية. ولا يمكن إخفاء نوايا الاغتصاب تحت قناعات الإدعاءات التي يجوز أن تنجو من النفاذ إليها واكتشافها من قبل الهيئات المنتخبة كما تنجو من جميع أفراد الشعب ككل. سيكون للمشرعين وسائل إعلام أفضل. وسيكون بمقدورهم أن يكتشفوا الخطر من بعد، وبحكم أنهم يسيطرون على جميع أجهزة السلطة المدنية ويمتلكون ثقة الشعب، فإنه يستطيعون على الفور أن يتبنوا خطة منتظمة للمعارضة يجمعون في أعطافها جميع موارد البلاد. وبمقدورهم بكل سهولة الاتصال ببعضهم في مختلف الولايات وأن يوحدوا قواتهم المشتركة لحماية حريتهم العامة أيضاً.

ويشكل اتساع البلاد ضماناً آخر. وقد سبق أن جربنا فائدة ذلك في حال هجمات دولة أجنبية. وسيكون له نفس الأثر في حال مغامرات الحكام ذوي الطموح في المجالس الوطنية. وإذا استطاع الجيش الفدرالي أن يخمد المقاومة في ولاية واحدة، فإن الولايات القصية من الاتحاد ستكون قادرة على رفده بقوات إضافية جديدة. فالمكاسب التي تم الحصول عليها في مكان واحد يجب التخلي عنها لإخضاع المعارضة في أمكنة أخرى؛ وفي اللحظة التي يترك فيها الموقع الذي سُحقت ثورته، فإن جهود الخير فيه تتجدد ومقاومته تنبعث فيها الحياة من جديد.

إن علينا أن نتذكر في جميع الأحوال القوة العسكرية، يجب أن يتم تنظيم قدرها تبعاً لموارد البلاد المالية. وإلى وقت طويل في المستقبل. يمكن الاحتفاظ بجيش كبير، وكلما زادت الوسائل الكفيلة بذلك، تكاثر الناس وازدادت القوة الطبيعية للمجتمع بنفس النسبة. وحين يحين الوقت الذي تستطيع فيه الحكومة الفدرالية إنشاء جيش يمكنه خلق طغيان والاحتفاظ به قائماً، فإن ضخامة عدد السكان في إمبراطورية هائلة ستجعل المواطنين في وضع تستطيع معه حكومات الولايات الوطنية أن تتخذ الإجراءات الكفيلة لحماية أنفسها بكل سرعة وانتظام وبنظام الدول المستقلة؟ إن ذلك التخوف تخوف يمكن النظر إليه كوباء ولا يمكن العثور على علاج واق منه لا في الموارد المالية ولا المناقشة والرجوع إلى التعليل المنطقي.

بوبليوس

ورقة رقم: ٢٩

فيما يتعلق بالعسكرية
Concerning the Militia

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

٩ يناير، ١٧٨٧

إلى أهالي ولاية نيويورك:

إن صلاحية تنظيم الميليشيا والسيطرة على مهماتها في أوقات الثورة والغزو الأجنبي هي تابع ملازم لواجبات الإشراف على الدفاع العام، والحرص على السلام الداخلي في الكونفدرالية.

ولا يحتاج الأمر إلى براعة العلم العسكري للتأكيد على أنه لا بد من مراعاة التوحيد في التنظيم والانضباط في الميليشيا كيما يعود بأكبر نفع بمهماتها في انسجام – والانسجام ميزة ذات أهمية كبرى في العمليات الحربية لأي جيش، وسرعان ما يستطيع الأفراد اكتساب قدر من البراعة في إنجاز المهمات العسكرية، مما سيكون صفة أساسية في حسن استخدامها. ويمكن بلوغ الانسجام المرغوب فيه عن طريق إيكال تنظيم الميليشيا إلى السلطة الوطنية (الاتحاد). ولهذا كان من المناسب جداً أن تقترح خطة الميثاق أن يُعهد إلى الاتحاد توفير ما تحتاجه الميليشيا من تنظيم، وتسليح وضبط وربط وإدارة شئون هذه الأمور على أن يبقى للولايات "حق تعيين الضباط فيها، وصلاحية تنفيذ التدريب وفق النظام الذي يحدده الكونغرس".

ومن بين الأسس التي تم إيرادها بديلاً من هذه الخطة ليس هناك سبب واحد يمكن أن يتوقعه المرء أو يتعذر الدفاع عنه مثل هذا الشرط الغريب الذي تم الهجوم عليه. إذا كانت ميليشيا حسنة التنظيم هي الدفاع الطبيعي الأفضل لبلد حر. فلا بد على التأكيد أن يوضع تنظيمها والإشراف عليها في يد تلك الهيئة التي تعتبر حارسة للأمن الوطني فيها. وإذا كانت الجيوش الدائمة خطرة على الحرية في البلاد، فإن وضع سلطة فعالة على الميليشيا في يد تلك الهيئة، من شأنه قدر الإمكان، أن يزيل الدوافع والذريعة لمثل تلك المؤسسات غير الودّية. وإذا استطاعت الحكومة الفدرالية أن تتحكم في مساعدة الميليشيا في أثناء الطوارئ التي تستلزم أن يتساند القوة العسكرية الإدارية المدنية، فسيكون يسيراً عليها استخدام نوع مختلف من القوة إلى جانبها، أي المؤسسات العسكرية. أما إذا عجزت عن الاستفادة من الميليشيا فإنها ستكون مضطرة إلى اللجوء إلى الأخرى. إن جعل استخدام الجيش أمر لا ضرورة له لهو طريقة أكيدة أفضل ألف مرة لتحاشيه من وضع النواهي على استخدامه على الورق.

ومن أجل إلصاق وصمة على صلاحية استدعاء الميليشيا لتنفيذ قوانين الاتحاد، سبق أن تمت الإشارة إلى أنه ليس هناك أي موضع من الدستور المقترح على طلب أي شرط في مساعدة جماعة العون الطارئ لإعانة الموظف المدني في تنفيذ واجبه؛ مع أنه قد افترض أن تكون القوة العسكرية هي المساعد الوحيد له. إن هناك عدم انسجام عجيب في الاعتراضات التي ظهرت، حتى من جانب الفئة ذاتها أحياناً، وهي اعتراضات لم يفكر فيها أصحابها أن توحي بأي رأي لصالح الإخلاص والإنصاف لدى أصحاب تلك الاعتراضات. فالأشخاص الذين يخبروننا حيناً أن سلطات الحكومة الفدرالية ستكون طغيانية ولا حدود لها هم أنفسهم يخبروننا في حين آخر أنها لا تمتلك من السلطة ما يكفي لأن تستدعي جماعة المساعدة الطارئة. والرأي الأخير، لحسن الحظ رأي يعوزه الصدق بقدر ما يبالغ فيه الرأي الذي يسبقه. وسيكون من السخف أن نشك في أن الحق في إقرار جميع القوانين الضرورية والمناسبة للتنفيذ سوف يشمل صلاحية طلب مساعدة المواطنين للضباط الذين يمكن أن يوكل إليهم تنفيذ تلك القوانين. أليس هذا مثل التفكير في أن على حق تنفيذ القوانين الضرورية والمناسبة لفرض جباية الضرائب أن يتعامل مع القواعد المختلفة للنسب وإبعاد أصحاب العقارات، أو إلغاء المحاكمة من طرف المحلفين في الحالات التي تستدعي تنظيمها. إذن يغدو واضحاً تماماً الآن أن فرض عجز السلطة عن طلب المساعدة من جماعة الطوارئ لهو بالكامل عديم اللون أصلاً، وأن الاستنتاج الذي يمكن استنطاقه منه، حال تطبيقه على سلطة الحكومة الفدرالية على الميليشيا، لهو أمر غير لطيف بقدر ما هو لا منطقي. أي سبب هناك للزعم بأن الجيش يقصد به أن يكون الأداة الوحيدة في يد السلطة، لمجرد أن هناك احتمالاً لاستخدامه عند الضرورة؟ ماذا سنفكر في الدوافع

التي تجعل رجالاً متعقلين يفكرون بهذه الطريقة الشاذة؟ كيف نستطيع أن نمنع الاصطدام بين حب الإحسان والمعتقد بالموروث؟

بفضل مراجعة عجيبة تدور حول الغيرة على روح الجمهورية؛ نتعلم خشية بزوغ الخطر من الميليشيا نفسها حين تخضع لسلطات الحكومة الكونفدرالية. من الملاحظ أنه يمكن تشكيل كتائب منتقاة، وتتألف من الشباب المتحمسين، الذين يمكن جعلهم يخدمون وجهات نظر السلطة الغاشمة. ما هي خطة تنظيم الميليشيا التي قد تتبعها الحكومة الوطنية، ذاك أمر يستحيل أن يتنبأ به أحد. لكن، لو صرفنا النظر إلى هذه المسألة في الضوء ذاته الذي ينظر به أولئك المعترضون على انتقاء الكتائب باعتبارها خطرة، لو أقرها الدستور ولو كان عليّ أن أنقل مشاعري إلى عضو في المجلس التشريعي بخصوص إنشاء الميليشيا، لنقلت إليه. بهذا الخصوص مادة الحديث التالي:

"إن مشروع ضبط جميع أفراد الميليشيا في الولايات المتحدة لهو أمر لا جدوى منه كما أنه سيعود بالضرر فيما لو تم وضعه موضع التنفيذ. إن اكتساب خبرة مقبولة في أمور التحركات العسكرية هي شأن يتطلب وقتاً ومراناً كافيين. ولن يكون الوقت الكافي في تلك الحال يوماً واحداً، ولا أسبوعاً، حتى ولا شهراً. إن جعل حشد من الفلاحين ومن فئات المواطنين الأخرى ينخرط تحت السلاح بفرض التدرب والتطور في المجال الحربي، بقدر يتيح له الحصول على قدر من الكمال في ذاك المجال، قدر يؤهل أفراد ذلك الحشد أن يكونوا ميليشيا حسنة التنظيم – أمر سيكون مثار تذمر الناس ومضايقة مزعجة وخطيرة لهم، أنه سيخلق خسارة تعود عليهم. فسيكون حسماً سنوياً من قوة العمل المنتجة في البلاد، وإلى قدر لو حسبناه على أساس عدد السكان، لما نقص عن مليون جنيه. وليس من الحكمة محاولة إتيان عمل ينقص كتلة القوة العاملة ويؤثر في صناعة البلاد بهذا القدر الكبير. ولو تم القيام بهذه التجربة لما حالفها النجاح، لأنه لن يطول احتمال الناس لها. وبالمقدور السعي إلى أقل من ذلك قليلاً فيما يتعلق بتسليح مجموع الشعب جيداً وبتجهيزهم؛ فحرصاً على ألا يُهمل ذلك يتوجب أن يتم جمعهم مرة واحدة أو اثنتين في السنة بطولها.

ذاك يكفي. "لكن، مع أنه يجب التخلّي عن خطة تنظيم وضبط أفراد الأمة بكاملهم، باعتبارها خطة تعود بالضرر كما أنها غير عملية أبداً؛ فإنه لأمر في غاية الأهمية أنه يجب تبني خطة تمت دراستها واستيعابها جيداً، وبأسرع ما يمكن، لإنشاء ميليشيا بصورة مناسبة. ومن الواجب توجيه عناية الحكومة واهتمامها نحو تشكيل كتائب منتقاة تكون معتدلة الحجم، كما تقوم على أساس مبادئ تؤهلها فعلاً للخدمة في حال دعت الحاجة إلى خدمتها. بهذا الاحتراز في شأن الخطة سيتيسر الحصول على ميليشيا ممتازة جيدة التدريب، وقادرة على الانتقال إلى الميدان لحظة يستدعي الدفاع عن الأمة مثل ذلك. ولأن يقلل هذا من الحاجة إلى إنشاء مؤسسات عسكرية فحسب، بل إنه ما دعت الظروف الحكومة لأن تشكل جيشا ضخماً في أي وقت من الأوقات فلن يكون ذلك الجيش يشكل خطراً على حريات الشعب. حينذاك يتواجد كتلة ضخمة من المواطنين، هي أدنى من الجيش قليلا من حيث القدرة على الانضباط واستخدام السلاح، لكنها تقف مستعدة لحماية حقوق أفرادها الخاصة وحقوق المواطنين الآخرين. هذا، كما يبدو لي هو البديل الذي يمكن النصح به فيما يخص الجيش الدائم، وهو أفضل ضمان ضد ذلك الجيش، إذا قدر له أن يوجد".

على هذه الصورة المغايرة لخصوم الدستور المقترح عليّ أن أفكر في الموضوع ذاته، مسقطاً من اعتباري حجج السلامة من أصول السلامة التي يمثلونها وكأنها مشحونة بالخطر والدمار. لكن، كيف سيناقش المشرعون تلك النقطة فذاك أمر لا أستطيع أنا ولا يستطيع الخصوم أن نتكهن بشأنه.

أن هناك شيئا بعيد التصور ومبالغاً فيه تنطوي عليه فكرة وجود خطر على الحرية من الميليشيا وهى فكرة قصية "إلى درجة أن المرء يضل ويتخبط في التعاطي معها برصانة أو باستخفاف؛ هل يعتبرها مجرد تجربة من أفراد دعاتها للبراعة، شان إشكاليات أصحاب البلاغة اللفظية الأخرى، باعتبارها آلية غير أصيلة لنفث الأحقاد بأي ثمن؛ أو بصفتها وليداً جاداًًََُ للتعصب السياسي. أين، بحق الذوق العام، يجب أن تنتهي مخاوفنا إذا كنا لا نثق بأبنائنا، وبإخواننا، وبجيراننا، ومواطنينا الآخرين؟ أي ظل من الخطر يمكن أن ينتج عن رجال يختلطون يومياً مع مواطنيهم الآخرين ويشتركون معهم في الأحاسيس نفسها، والمشاعر، والعادات، والمصالح؟ أي سبب معقول من التخوف يمكن أن يتأتى من صلاحية تحول للاتحاد لتحديد تعليمات الميليشيا والسيطرة على خدماتها عند الضرورة، فيما يكون للولايات الإفرادية وحدها كامل حق تعيين الضباط فيها؟ إذا كان من الممكن بصورة جدية سحب فكرة التخوف من الميليشيا على أية مؤسسة يمكن تصورها في الحكومة الفدرالية، فإن احتراز تعيين الضباط بجعله خاضعاً لسلطات الولاية يجب أن يزيل ذلك التخوف. فلا شك أبدا في أن هذا الاحتراز سوف يضمن للولايات تأثيرا هائلا على الميليشيا.

عند قراءة كثير مما ينشر في غير صالح الدستور، يغدو المرء مستعداً لأن يتصور أن ما يقرأه هو جزء من حكاية كتبت بنية سيئة، أو رواية غرامية عجيبة. فبدلاً من أن تعرض وقائع طبيعية وصوراً محببة يجدها لا تعرض عليه شيئا غير الخوف والشخوص المشوهة —

"غيلان، وأفاعي خرافية، وكائنات خرافية رهيبة"

سالبة لون ما تعرض ومشوهة كل شئ تعرضه وجاعلةً كل شئ تنطوي عليه يغدو مارداً وحشاً.

وكعينة من هذا ما يمكن ملاحظته في الاقتراحات المبالغ فيها والبعيد احتمال الحدوث التي تم طرحها فيما يخص صلاحية استدعاء خدمات الميليشيا. فالميليشيا التابعة لولاية نيو هامبشير يجب أن تسير إلى جورجيا، والتابعة لجورجيا إلى نيو هامبشير، وميليشيا ولاية نيويورك إلى كنتكي، وميليشيا كنتكي إلى ليك شامبلين. كلا، إن الديون المترتبة علينا لصالح فرنسا والهولنديين يجب أن يتم دفعها بالرجال بدلاً من دفعها بالدوكات وعملة لويس. ففي لحظة سيكون هناك جيش ضخم لسحق حريات الشعب؛ وفي لحظة أخرى يجر أفراد ميليشيا فرجينيا من بيوتهم مسافة خمسماية أو ستماية ميل لترويض النزعة الجمهورية لدى أهل ماساشوستس؛ وينقل رجال ماساشوستس مثل تلك المسافة لإخضاع عجرفة الأرستقراطية في فرجينيا. تُرى هل إن الأشخاص الذين يهذون على هذا المستوى يتصورون أن فن الخطابة لديهم أو فصاحة التعبير عندهم، سوف تفرض أية أضاليل أو سخافات على أهل أمريكا لتقهر الحقائق التي لا تُقهر؟

إذا كان سيكون هناك جيش يمكن استخدامه كآلة للتسلّط والطغيان. فما الحاجة إلى ميليشيا؟ وإذا لم يكن هناك جيش، فما الداعي لأن تتم مضايقة الميليشيا، كي تقوم بحملة بعيدة مبئسة ذلك لغرض تشديد أفرادها أغلال العبودية على قسم من مواطنيهم، وتوجه مسيرهم، لكن إلى منصب الطغاة الذين كانوا حمقى ولؤماء حتى فكروا في مشروع لسحق أولئك المواطنين في الخنادق المتخيلة لسلطتهم، وفي جعلهم أفراداً مثالاً على الانتقام العادل من شعب مظلوم؟ هل هذه هي الطريقة التي يسلكها المغتصبون للسيطرة على أمة كثيرة العدد ومتنورة العقول؟ هل يبدأون بإثارة الاشمئزاز عند الأدوات ذاتها التي ينوون اغتصاب السلطة منها؟ هل نجدهم عادةً ما يبدأون فعلتهم بأعمال عناء ممقوتة في السلطة، يدركون ألا غاية منها، ألا أن تجلب عليهم الكراهية العامة واللعنة؟ هل إن افتراضات من هذا النوع تنسجم مع الأوامر التي يصدرها مواطنون عقلاء لشعب متعقل؟ أو أنها هي الانتفاضات الملتهبة من أفراد حاقدين أو متهورين فقدوا السيطرة على زمام أنفسهم؟ حتى لو كان لنا أن نفرض أن الحكام الوطنيين تصرفوا على أساس طموح جامح في أنفسهم، فإن من غير الممكن أن نصدّق أنهم سوف يستخدمون مثل هذه الوسائل لتحقيق مكائدهم.

في أوقات التمرد، أو الغزو الخارجي، سيكون من الطبيعي والمناسب أن تؤمر ميليشيا ولاية ما بالزحف إلى ولاية أخرى، لصدّ عدو مشترك، ولحماية الجمهورية من عنف الانقسام والغواية. هكذا حصل فيما يخص الهدف الأول خلال مسيرة الحرب الأخيرة؛ وهذا العون المتبادل، هو، في الواقع هدف رئيس من ارتباطنا السياسي. إذا كانت صلاحية جعله متاحاً تقتضي أن توضع في يد الاتحاد، فلن يكون هناك خطر من أية مخاوف كبيرة ولا عدم اهتمام غير محسوب لأخطار يخلقها جار بحيث يكون زحفه واقترابه قد أضاف حوافزاً لحماية الذات إلى المشاعر الراهنة لأداء الواجب والتعاطف فيما بيننا.

بوبليوس

ورقة رقم: ٣٠

فيما يتعلق بالسلطة العامة للضرائب

Concerning the General Power of Taxation

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

٢٨ ديسمبر، ١٧٨٧

إلى أهالي ولاية نيويورك:

سبق أن أشير إلى وجوب أن تمتلك الفدرالية السلطة الكافية للإنفاق على القوات الوطنية ومساندتها؛ وضمن ذلك الاقتراح كان المقصود أن يشمل إنشاء الكتائب، وبناء الأساطيل وتجهيزها، وجميع النفقات الأخرى في كل مكان يتصل بالترتيبات الحربية والعمليات الحربية. بيد أن هذه ليست وحدها هي الأهداف التي يجب أن يشملها تخويل الهيئة التشريعية في الاتحاد فيما يتعلق بالموارد المالية فيه. فالتخويل يجب أن يشتمل أيضاً شرطاً يتعلق بمساندة اللائحة المدنية، الوطنية؛ بُغية تسديد الديون الوطنية التي تم الالتزام بها، أو تلك التي قد يتم التعهد بها في المستقبل؛ وبصورة عامة، شرطاً يتضمن جميع تلك المسائل التي تستدعي الإنفاق عليها من الخزينة العامة. والخلاصة أنه يجب أن يشمل إطار الحكومة صلاحيةً عامة لفرض الضرائب، على نحو أو آخر.

يُعتبر المال، بكل حق في ذلك، هو المبدأ الحيوي الرئيس في الجسد السياسي؛ فهو الذي يقيم أود حياته وتحركه، ويمكّن ذلك الجسد من أداء معظم وظائفه الأساسية. من ثم كانت الصلاحية الكاملة لضمان توفير مورد منتظم وكاف بالقدر الذي تتيحه الموارد القائمة في المجتمع عنصراً لا يمكن الاستغناء عنه في كل دستور. ومن وجود عيب في هذا المجال، يتولد شر واحد أو اثنان؛ فإما أن يُخضع المواطنون إلى نهب متواصل، عوضاً عن إتباع نهج مقبول لتمويل الضرورات العامة؛ أو أن تتردى الحكومة مأساة ونكبة قاتلة، ومن ثم تتلاشى وتهلك بعد وقت قصير.

في الإمبراطورية العثمانية أو التركية، كان السلطان سيداً مطلق التصرف في حياة ومصائر رعاياه، ومع هذا فلم يكن يملك حق أن يفرض ضريبة جديدة. وقد ترتب على ذلك أن جعل السلطان يسمح للباشوات أو حكام الولايات أن ينهبوا أفراد الشعب وفق هواهم، وبالتالي كان هؤلاء يعتصرون المبالغ التي يحتاجها أحدهم للوفاء بضروراته الشخصية وحاجات الولاية. وفي أمريكا، ونتيجة للسبب نفسه، نجد أن حكومة الاتحاد قد ذبلت بالتدريج وآلت إلى حالة من التآكل هي آخذة في الاقتراب السريع من الزوال. من يستطيع أن يشك في أن سعادة الشعب في كلا البلدين ستزداد بتوفر سلطات كفؤة توضع في اليد المناسبة لتوفير الأموال التي يمكن أن تتطلبها الحاجات العامة؟

إن تجمّع الاتحاد الحالي (الكونفدرالية)، على ضعفه القائم، يُقصد منه أن يضع في يدي الولايات المتحدة صلاحية مطلقة لتوفير الضرورات النقدية للاتحاد. ولكنه (المؤتمر) بسيره على مبدأ خاطئ، توصل إلى إحباط ذلك القصد. وأعضاء الكونغرس، بموجب البنود التي تشكل ارتباطهم (كما أشير إلى ذلك في السابق) مخولون حق الجزم في إقرار وطلب أية مبالغ مالية ضرورية حسب رأيهم لخدمة الولايات المتحدة، وفي إقرار متطلبات تلك الولايات، إذا كانت متفقة مع قاعدة Apportionment تخصيص الأنصبة. ويكون ما يفرضونه إجبارياً على الولايات بموجب الدستور. ليس للولايات أن تناقش في مناسبة أو عدم مناسبة ما يُطلب منها؛ ولا رأي لها إلا في إيجاد الطرف والوسائل لتوفير المبالغ المطلوبة. هذا بصراحة وبكل صدق هو الوضع الحاضر. ومع أن فرض هذا الحق يشكل خرقاً لبنود الاتحاد، ومع أنه قلما يدعي، بل لم يدّعي على الإطلاق، فإنه ذلك الحق قد مورس في الواقع على الدوام، وستستمر ممارسته، طالما ظلت موارد الكونفدرالية تعتمد على الوكالة المتوسطة لأعضائها. إن ما ترتب على نتائج هذا النظام ليعرفه أي رجل مطلع على الشئون العامة في بلدنا، وقد تم الكشف عن ذلك في أكثر من موضع واحد في الاستفسارات. هذا هو ما يخلق سبباً كبيراً للشعور بالإحباط والألم لنا نحن، والفوز والظفر لأعدائنا.

أهناك علاج لمثل هذا الوضع، إلا في تغيير النظام الذي خلقه – في تغيير النظام الغلط والمنحرف، نظام الكوتا (الحصص) واللوازم؟ أي بديل يمكن تصوّره لهذه الجهنم الحقيقية في التمويل، إلا في السماح للحكومة الوطنية بأي تجمع خزينتها من خلال الطرق العادية في عرض الضرائب المخولة بموجب الدستور في أية حكومة مدنية؟ قد يستنكر الباطل

والتزييف الإنفاق على أي موضوع؛ لكنه ليس هنا بُطل أو تزييف قد يشير إلى أي علاج بمقدوره أن ينقذنا من المتاعب والإحراجات التي تنتج بصورة طبيعية من موارد غير كافية للخزينة العامة.

إن خصوم الدستور الجديد الأذكى يعترفون بقوة هذا التعليل والمحاكمة: لكنهم يصنفون هذا الاعتراف بأنه تمييز بين ما يدعونه فرض الضرائب الداخلية والخارجية. فالأولى وأعني الداخلية منها يبقونها في يد حكومة الولاية، أما الأخيرة والتي يوضحون أنها ضرائب تجارية، أو ضرائب جمركية على السلع المستوردة فيتنازلون عنها لتكون تحت إشراف الرأس الفدرالي. ومن شأن هذا التمييز، على كل حال، أن يتناقض مع مسلمة المنطق العام والسياسة السليمة التي تفرض أن تكون أية صلاحية متناسبة مع الهدف منها؛ كما يتركون الحكومة العامة في مستوى الرضوخ لحكومات الولايات، وذلك لا يتفق أبداً مع أي تفكير في منحها القوة ولا الكفاءة. من الذي يستطيع أن يزعم أن المكوس التجارية وحدها هي الآن أو سوف تكون في المستقبل، كفيلة بالوفاء بمطالب الاتحاد الحالية أو المستقبلية؟ لو أخذنا في اعتبارنا الدين القائم، الخارجي أو المحلي، وفق أية خطة للتخلص منه، يستطيع من يهتم باعتبار العدالة العامة، علاوة عن اهتمامه بالمؤسسات والمنشآت التي تقر بضرورتها جميع الأطراف، أن يسير؟ إننا إن نضحك على أنفسنا فنقول أن هذا المورد وحده، حتى على أفضل مستوى من التحسين كان سيكون كافياً لتغطية الحاجات المتطلبة في الوقت الحاضر. ولا تقبل الضرورات المستقبلية لا الحساب ولا وضع الحدود؛ وبخاصة وفق المبدأ الذي كثيراً ما يتم عكسه لصالح القدرة على توفير المتطلبات الناشئة، فهذه يجب ألا تكون مقيدة. وأنا أعتقد بصفته موقفاً يفرض التاريخ الإنساني أنه وحسب سير الأمور العادي، فإن حاجات أية أمة، في كل مرحلة من مراحل وجودها تكون مساوية للموارد فيها على الأقل.

أما الزعم بأن هذه العجوزات سوف يتم توفيرها عن طريق إعادة طلب التمويل من الولايات فهو إقرار بأن هذا النظام نظام لا يُعتمد عليه. هذا من جانب. أما من الجانب الآخر فإن الاعتماد عليه في كل شئ، إلى درجة معينة، سوف يترك الذين أدركوا رذائله ومشوهاته، إدراكاً واعياً، وعلى أساس ما عرضته الممارسة أو لبسطته في مساق هذه الأوراق يشعرون بنفور لا يقاوم تجاه العهد بمصالح الأمة، بأية درجة، إلى تشغيل ذلك النظام. إن اتجاهه الحتمي، حين يوضع موضع التطبيق، يشير إلى إخفاق الاتحاد وبذر بذور الفوضى والتنازع بين الرأس الفدرالي وبين أعضاء تلك الفدرالية بل فيما بين الأعضاء فيها أنفسهم. هل يمكن أن يتوقع المرء إمكان سد هذه العجوزات بصورة أفضل من هذا الأسلوب، من سد مجمل حاجات الاتحاد حتى الآن بهذه الطريقة؟ يجب أن يتذكر الجميع أنه إذا ما احتيج قدر أقل من الإرادة من جانب الولايات نفقت قدرتها على تلبية الحاجة والطلب. وإذا كانت آراء دعاة التفريق (التمييز) الذي سبق ذكره قد أعتبرت حجة ودليلاً للحقائق، فإن المرء سيجد نفسه مضطراً إلى استنتاج أنه هناك نقطة ما معروفة في شئون الاقتصاد الوطني عندما يغدو من الأسلم للمرء أن يتوقف ويقول: إلى هذا الحد سوف تتحسن أهداف الصالح العام بضمان حاجات الحكومة، أما كل ما وراء ذلك فهو غير جدير باهتمامنا وقلقنا. كيف يتسنى لحكومة تنقصها الموارد وتظل دائماً في حاجة لأن تفي بحاجاتها وتحقق الأهداف من إنشائها، وأن توفر المال للسلامة، والتقدم، والازدهار، أو تعضد حسن سمعة الخير العام؟ كيف لها أصلاً أن تحوز القدرة أو الاستقرار، الكرامة أو الأهلية، والثقة في الداخل والاحترام في الخارج؟ كيف تستطيع الإدارة فيها أن تسير عن طريق أي شئ آخر غير تعاقب الأزمات المؤقتة، والعجز، والبقاء في موضع الخزي والعار؟ كيف ستكون قادرة أن تتحاشى التضحية المتكررة بالتزامها بالحاجات المباشرة؟ كيف بمقدورها أن تتعهد بتنفيذ أية خطط ليبرالية أو موسعة للخير العام؟

دعنا ننتبه إلى ما سيترتب على هذا الوضع في أول حرب قد ننغمس فيها. سنفرض، من أجل الانغماس هذا، أن الموارد المتأتية من المكوس المفروض تفي بحاجات تسديد الدين العام والإنشاءات السلمية للإتحاد ككل. وفي هذه الحيثية تنشب الحرب. ما هو التصرف المحتمل من جانب الحكومة في هذه الحالة الطارئة؟ تشير الممارسة إلى أن الاعتماد مهما بلغ ليس اعتماداً كافياً على نجاحها في توفير متطلبات الحرب، وأنها عاجزة، لا يمكن بحكم صلاحياتها، على أن تضع يدها على موارد مالية جديدة، كما أنها تنطلق من اعتبارات الخطر الداهم على الوطن... أفلن تضطر في تلك الحال إلى تحويل الأموال المتوفرة لديها عن الأهداف الأصيلة المخصصة لها تلك الأموال، إلى الدفاع عن الدولة؟ ليس من السهل أن نرى كيف يمكن تجنب خطوة من هذا القبيل؛ وإذا ما أخذ بها، فمن الواضح أنها سوف تؤدي إلى تدمير الثقة العامة فيها في اللحظة نفسها التي تكون فيها تلك الثقة أمراً أساسياً في ضمان السلامة العامة. إن تصور إمكان التخلي عن هذه الثقة تحدث أزمة هي الفتنة المتطرفة ذاتها. في نظام الحرب الحديثة، تُضطر حتى أغنى الأمم إلى الاقتراض. وبلاد قليلة السكان مثل بلادنا يجب أن تستشعر هذه الحاجة إلى درجة أكبر بكثير. لكن من الذي يُقرض حكومة جعلت في مقدمة شروط الاقتراض تشريعاً يبين أنه لا يجوز الاعتماد على ثبات القوانين والإجراءات للسداد؟ إن القروض التي يمكن الحصول عليها ستكون محدودة من حيث المبالغ بقدر ما هي شروطها ثقيلة. كذلك سيتم تقديمها على أساس المبادئ التي يعرض بها المرابون ويقدمونها للمدينين المفسدين والنصّابين – بيد مترفعة وفوائد باهظة.

ولربما أمكن المرء أن يتصور أن نتيجة لضآلة الموارد المالية في البلاد فإن الضرورة تفرض تحويل الأموال المقررة في الحالة المفترض وقوعها – ومن ثم إن الحكومة الوطنية يجب أن تحوز صلاحية غير مقيدة فيما يخص فرض الضرائب. إلا أن اعتبارين اثنين من شأنهما أن يهدّئا المخاوف في هذا الخصوص: الأول هو أننا مطمئنون إلى أن موارد المجتمع الكبير، سيستفاد منها ويتم تسخيرها لينتفع منها الاتحاد؛ والثاني هو أنه مهما كانت العجوزات في تلك الحال، فإنه يمكن تغطيتها عن طريق القروض بكل سهولة.

إن صلاحية خلق موارد مالية جديدة عن طريق فرض ضرائب جديدة على السلع لهي صلاحية ستمكّن الحكومة الوطنية من الاقتراض قدر ما تتطلبه حاجاتها. وسيكون في مقدور الأجانب، شأن المواطنين الأمريكيين الاطمئنان إلى قدرة الحكومة على الوفاء بالتزاماتها تجاههم، والإركان إلى حكومة بمقدورها لوحدها أن تعتمد على ثلاث عشرة حكومة أخرى للوفاء بعقودها. بمجرد أن يتم تفهم موقفها بوضوح، وأن تطلب قدراً من الموثوقية نادراً ما يتم تلبيته في المعاملات النقدية للناس، وقلما تتم مواءمته مع عين الحسد القصيرة النظر.

إن تطلعات وأفكاراً من هذا القبيل لن تكون ذات وزن في نظر الأشخاص الذين يأملون أن يروا إن تهيؤات العصر الأسطوري الشاعري قد تحققت في أمريكا، بل في نظر أولئك الذين يدركون واقعياً ذلك القدر العام من التقلبات والنكبات التي سبق أن خبرتها الأمم الأخرى، وأنه عليهم إظهار كفاءتهم وأهميتهم للاهتمام بها بشكل خاص. مثل هؤلاء الرجال يجب أن يشهدوا الوضع الواقعي في بلادهم بعزاء مؤلم، ويستنكروا الشرور التي قد يعكسها عليهم الطموح أو الانتقام بقدر كبير من السهولة.

بوبليوس

ورقة رقم: ٣١

استمرار للموضوع السابق
The Same Subject Continued

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

١ يناير، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

في جميع أنواع المقولات هناك حقائق أساسية معينة، أو مبادئ أولية عليها تعتمد المناقشات القديمة اللاحقة. تلك الحقائق في ذاتها، هي التي تتحكم في قبول العقل لأية فكرة أو ترابط فكري assent وحيث لا تتحصل هذه النتيجة، فإن ذلك لا بد أن ينشأ إما عن بعض الاضطراب في الحواس المدركة، أو من تأثير المصلحة الخاصة أو الهوى أو من التحامل. من هذا النوع هي المسلّمات في الهندسة بأن الكل أكبر من كل من أجزائه، وأن الأشياء التي تساوي الشئ نفسه أشياء متساوية، وأن الخطين المستقيمين لا يحصران حيزاً محدوداً، وأن جميع الزوايا القائمة تساوي الواحدة منها الأخرى. ومن النوع نفسه تلك المسلّمات في علم الأخلاق والسياسة، مثل لا معلول بدون علّه، وأن على الوسيلة أن تكون متناسبة مع الغاية، وأن كل صلاحية يجب أن تعادل الهدف المنشود من ورائها، وأنه لا يجوز أن يكون هناك تقييد لسلطة تكلّف بأن تحقق غرضاً (هدفاً) تعجز هي عن تحديده. وهناك حقائق أخرى في مجالي العلمين هذين، قد تقصّر عن الارتقاء حتى تصطف ضمن فئة المسلّمات لكنها تظل مشتقات مباشرة منها، وواضحة في ذاتها، ومقبولة تماماً لدى ما يمليه طبيعة الحس العام البسيطة وحتى أن تلك الحقائق تتحدى موافقة العقل السليم وغير المتحيز وبدرجة من القوة والتقبّل تجعلها قاهرة لا يمكن مقاومتها.

إن أهداف البحث الهندسي قد اشتقت من تلك الأفكار التي تثير مشاعر القلب الإنساني وتحركها لدرجة تجعل الإنسان يتبنّى بسهولة لا مجرد النظريات العلمية البسيطة فحسب، بل حتى الإشكالات الغامضة، مهما بدا توضيحها عسيراً، ومهما ظهرت مغايرة للمفاهيم الطبيعية التي يطرحها العقل، دون مساعدة من الفلسفة، فيما يتعلق بالموضوع المبحوث. أن الانقسام اللانهائي للمادة، أو بكلمات أخرى قابلية الانقسام اللانهائي للشيء المحدود، بما في ذلك أصغر ذرة، هي نقطة متفق عليها بين المشتغلين بالشؤون الهندسية، وإن كان إدراك ذلك بين الناس العاديين ليس أقل من إدراكهم للقضايا الغامضة في الدين، التي يختلف مستويات تقبلها اختلافا غير محدود. وعليها تسلط هجومات الكفر بصورة دائبة.

أما في العلوم السياسية والأخلاق، فيبدوا أن الناس أقل إمكاناً للتتبع. فإلى درجة معينة يكون الأصح والأفيد أن يكون ذلك هو الحال، فالحيطة والتحري درع ضروري يجب الاتقاء به من الوقوع في الخطأ والقسر به. بيد أن عدم القدرة على التتبع هذه يمكن أن تحمل إلى أكثر مما ينبغي، وعند ذاك تنحط لتغدو مجرد عناد، ومعاكسة، وعدم أصالة، أي لا منطقية. ومع أنه لا يمكن الادعاء بأن أصول المعرفة في مجال السياسة والأخلاق، تمتلك (لها) بصورة عامة نفس القدرة من الثبات الذي للرياضيات، إلا أنها على حق حين تزعم في هذا الخصوص أنها أفضل من الحكم على أساس تصرف الناس في مواقف خاصة نميل نحن إلى تعريفهم لها. أن الغموض أكثر تكراراً في مجال المشاعر والأحقاد لدى المعلل مما هو في الموضوع المطروح للنقاش. ذلك أن الأفراد، في كثير جداً من المناسبات، لا يمنحون عقولهم حقها في أن تكون منصفة، بل يميلون إلى التميز، فيشابكون أنفسهم مع كلمات ويسجنون أنفسهم ضمن تفصيلات دقيقة.

وإلا، كيف يمكن أن يحصل (إذا تقبلنا أن يكون المعترضون مخلصين صادقين في معارضتهم) أن تلقى مواقف شديدة الوضوح مثل ضرورة وجود سلطة عامة لفرض الضرائب في حكومة الاتحاد – أي خصوم لها بين رجال سليمي التقدير؟ ومع أن هذه النقاط قد تم ذكرها وشرحها في مواطن أخرى، فإنه ربما كان من غير المناسب إعادة إبرازها هاهنا كمقدمة وتمهيد لتفحص ما تم عرضه بصفته اعتراضاً عليها. وهي في الحقيقة على الصورة التالية:

يجب أن تحوز الحكومة في ذاتها كل صلاحية ضرورية لإنجاز الأهداف المكلفة بها، وإلى أن يتم إنجاز كل ما كلفت به وهي مسؤولة عنه وأن تكون سلطتها مطلقة لا يحدها أي قيد غير احترام الصالح العام وتقبل المواطنين.

وحيث إن مهمات الإشراف على الدفاع الوطني وضمان السلام العام للشعب ضد الغزو من الخارج أو اللجوء إلى العنف في الداخل تتضمن التعاطي مع الإصابات والأخطار التي لا يمكن تحديد أحداثها مسبقاً، فإن السلطة التي تتعدى لمعالجتها يجب أن تعرف أنه لا قيود أخرى عليها غير الضرورات التي تتطلبها الأمة وتستطيع الموارد المالية في المجتمع أن توفرها.

ولما كانت الخزينة العامة هي الماكينة الرئيسية التي عن طريقها يمكن ضمان توفير الضرورات الوطنية فإن سلطة ضمان تلك الضرورات من جميع النواحي يجب أن تُدرك وينظر إليها من زاوية توفير تلك الضرورات.

وحيث أن النظرية والتطبيق يتضافران لإثبات أن صلاحية ضمان توفير موارد الخزينة لا تجدي حين يجري إعمالها على الولايات بصفة قدراتها بصورة جماعية، فإن الحكومة الفدرالية يجب أن تخول، بالضرورة، صلاحية سلطة غير محددة في فرض الضرائب في الأحوال العادية.

إن لم تشهد الممارسة على نقيض ذلك، فسيكون طبيعياً أن نستنتج أن تكون صلاحية فرض الضرائب من قبل الحكومة الوطنية أمراً مقبولاً ومقراً به بكل زمان، وإنه يرتكز إلى ما تثبته تلك الاقتراحات، دون الحاجة إلى تأييد إسناد من أية مناقشات إضافية وتوضيحات. لكننا في الواقع نجد أن خصوم الدستور المقترح، انطلاقا من إرضاء مشاعرهم في الحرص على العدل والصدق، يبذلون جهدهم وحماسهم الأكبر ضد هذا القسم من خطة الدستور. ومن ثم يغدو من الواجب أن نحلل ما تطرحه مناقشاتهم التي يعارضون بها.

يبدو أن المناقشات التي أقيمت على أساس هذه النظرة والرأي، في حقيقتها، ترتقي إلى ما يلي: "ليس صحيحاً، أنه بسبب أن ضرورات الاتحاد قد لا تكون قابلة للتحديد، فإن صلاحية سلطة فرض الضرائب يجب أن لا يتم تقييدها أيضاً. إن موارد الخزينة بقدر ما هي ضرورية لأغراض الحكومات المحلية هي ضرورية لحكومة الاتحاد أيضاً، وهي للأخيرة على نفس القدر من الأهمية التي هي للأولى. من أجل سعادة المواطنين. وهكذا، فمن الضروري أن يكون لحكومات الولايات أن تسيطر على الوسائل التي توفر ما تحتاجه هي، وأن يكون في مستطاع الحكومة الوطنية أن تمتلك مثل تلك الوسائل فيما يخص حاجات الاتحاد. بيد أن صلاحية غير محددة على فرض الضرائب في يد الحكومة الوطنية مع مرور الزمن، قد تجرّد حكومات الولايات من وسائل توفير ضمان حاجاتها الضرورية، وتجعلها خاضعة بالكامل لرحمة التشريع الوطني في الاتحاد. وحيث أن القوانين في الاتحاد سوف تغدو هي القانون الرئيس في البلاد، لأن الاتحاد هو الذي يقرّ جميع القوانين الضرورية لوضع جميع الصلاحيات المخولة له موضع التنفيذ، فإن للحكومة الوطنية في أي وقت تشاء أن تُلغي الضرائب التي تم فرضها لأهداف خاصة بالولايات، وأن يكون الإلغاء بدعوى أن تلك الضرائب تتعارض مع الضرائب التي تفرضها الحكومة الوطنية. ولها أن تعزو ضرورة الإلغاء بدعوى إكساب موارد الخزينة العامة فعّالية كافية، وهكذا فإن جميع موارد الضرائب تصبح على درجات، خاضعة لاحتكار السلطة الفدرالية مما يعني تدمير حكومات الولايات.

إن هذا النوع من المحاكمة والتفكير يبدو أحياناً وكأنه افتراض حدوث اغتصاب من قبل الحكومة الوطنية، فيما يبدو أحياناً أخرى أنه قد وضع خصيصاً لتجريد العملية الدستورية من الصلاحيات المرادة لها. وفي ضوء هذا الاعتبار الأخير فقط يمكن تقبل على أن فيه سمة ومظهراً من العدالة. وفي اللحظة التي تُطلق فيها مجالاً لتخمينات تدور حول اغتصاب توقعه الحكومة الفدرالية فإننا نغوص في هوة من الفوضى لا قرار لها، ونضع أنفسنا خارج حدود كل تفكير منطقي. ذلك أن الخيال والتصورات قد تطوف على هواها حتى تنقلب تيهاً في منعطفات وممرات قصر مسحور لا تعرف في أي اتجاه تسير كيما تخلص من المشاكل التي أثارتها هي نفسها. ومهما كانت الحدود والتوصيفات لسلطات أو صلاحيات الاتحاد، فإنه يظل من السهل أن يتصور المرء قطراً متلاحقاً من الأخطار الممكنة التي تواجهها، فإذا ما أدخلنا في الموضوع إفراطاً من الغيرة والجبن، فإننا قد نضع أنفسنا في مجال لا نهاية له من الشك وعدم الحزم في اتخاذ القرار. وأنا أكرر هنا ما لاحظته وأشرت إليه بصورة ملموسة في موطن آخر، وهو أن جميع الملاحظات التي أساسها التخوف من خطر الاغتصاب والتحكم يجب أن تُرجع إلى تشكيل الحكومة وبنيتها، لا إلى طبيعة سلطاتها ومدى امتدادها. إن حكومات الولايات، بموجب دساتيرها ذاتها، تتمتع بالسيادة الكاملة فما الذي يشكل سلامتنا ضد اغتصابات من ذلك الجانب؟ لا شك أنه يتمثل في طريقة تشكيل تلك الحكومات، وفي الثقة المستحقة في أولئك الذين يديرون تلك الحكومات ويسيّرون أمورها على المواطنين. إذا وجد أن الدستور المقترح للحكومة الوطنية، بعد تفحص غير متميز له، يُتيح إلى حد مقبول توفير القدر نفسه من الأمان والسلامة، فإنه يجب أن تشطب جميع المخاوف المتعلقة بالاغتصاب والتحكم.

وعلينا ألاّ ننسى أن ميلاً من جانب حكومات الولايات للاعتداء على حقوق حكومة الاتحاد هو أمر محتمل بقدر احتمال الميل من جانب حكومة الاتحاد للاعتداء على حقوق الولايات. والجزم حول أي جانب قد يرجح في هذه الإشكالية

والاصطدام لا بد أن يعتمد على الوسائل التي يعتمدها الطرفان في صراعهما ويستخدمانها لضمان النجاح في المسعى. ونحن نعلم أنه في حال الجمهوريات تكون القوة على الدوام في جانب الشعب، ولما كانت هناك أسباب ذات وزن تحبّذ الاعتقاد بأن حكومات الولايات سوف تمتلك النفوذ الأكبر في الولايات، فإن الاستنتاج الطبيعي عند ذاك هو أن تلك المصادمات سوف تنتهي لغير صالح حكومة الاتحاد، وأن هناك احتمال أكبر في حصول الاعتداء من قبل الأعضاء في الاتحاد (الولايات) على رأس الاتحاد من حصوله من قبل الاتحاد على الأعضاء فيه. لكنه من الواضح أن جميع التخمينات التي من هذا القبيل تظل جوفاء وموطناً للخطأ، ومن ثم فإن أسلم طريق هو إطراحها كلها جانباً وحصر اهتمامنا بالكلية في طبيعة ومدى الصلاحيات كما هي مبينة في الدستور. كل شئ خلاف ذلك يجب أن يطرّح ويُترك لحكم الشعب وحزمه، فالمواطنون بحكم أنهم سيمسكون بكفتي الميزان في أيديهم، فالمأمول من جانبهم على الدوام أن يحرصوا على الحفاظ على التوازن الدستوري بين حكومة الاتحاد العامة وحكومات الولايات. على هذا الأساس، والذي هو النهج الصحيح، فلن يكون صعباً أن ننحّي Obviate الاعتراضات التي سبق أن أثيرت حول السلطة اللامحدودة لفرض الضرائب في الولايات المتحدة.

بوبليوس

ورقة رقم: ٣٢

استمرار للموضوع السابق
The Same Subject Continued

الكسندر هاملتون

Alexander Hamilton

٢ يناير، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

مع أنني مع الرأي الذي يقول بأنه لن يكون هناك خطر حقيقي مما يبدو أن حكومات الولايات تخشاه من سيطرة الاتحاد على التحكم بحكومات الولايات فيما يخص جمع الأموال، فأنا مقتنع تماما من أن حس المواطنين، والتخوف الشديد من استثارة نقمة حكومات الولايات، والاعتقاد الراسخ في استخدام الحكومات المحلية وضرورة احتياجاتها لأغراضها المحلية – كل ذلك – سوف يكون حاجزاً قوياً يحول دون الاستخدام القسري من الاتحاد لتلك السلطة، ومع هذا فإنني أرغب في الاعتراف وإلى أبعد مدى بعدالة وصواب التفكير الذي يطالب أن تتمتع الولايات بصورة إفرادية بصلاحية مستقلة لا قيود عليها في أن تجمع موارد خزيناتها الخاصة لتمويل حاجاتها الخاصة. وحين أقوم بهذا التنازل، فأنا أؤكد أنه (باستثناء المكوس على الواردات والصادرات) الوحيد، فإن الولايات الأعضاء، حسب خطة الميثاق، تحتفظ لنفسها بتلك الصلاحية، بالمعنى المطلق وغير المحدد لذلك، وإن أية محاولة من جانب حكومة الاتحاد لاختصار تلك الصلاحية عند تطبيقها، سوف تكون تجاوزاً عنيفاً لحدود سلطة الاتحاد، لا يؤيده أي بند أو فقرة في دستور الاتحاد.

إن التجسيد الكلي لسيادة الولايات ضمن سيادة وطنية واحدة سوف يتضمن إخضاعاً كاملاً للأجزاء ضمن كل واحد، وأي سلطات تحتفظ بها الولايات لنفسها سوف تكون سلطات فرعية تعتمد على الإدارة العامة (في الاتحاد). بيد أنه لما كانت خطة الميثاق لا تهدف إلى أكثر من اتحاد جزئي أو تجميع للولايات، فإن حكومات الولايات سوف تحتفظ بجلاء حقوق السيادة التي تمتعت بها من قبل والتي لم تكن، حسب نص الميثاق مفوضة بصورة كلية، إلى حكومة الاتحاد. إن هذا التفويض الشامل، أو بالأحرى ذلك الإقصاء، لسيادة الولاية سوف يحصل في ثلاث حالات فقط: أي حيث يمنح الدستور بكل صراحة كامل السلطة إلى الاتحاد؛ وحيث يمنح كل الصلاحية للاتحاد ويحرم على الولايات ممارسة الصلاحية المماثلة في موضع آخر؛ وحيث يمنح الاتحاد صلاحية يكون وجود مثلها لدى الولايات نقيضاً كاملاً وعدوانياً غير مقبول. وأنا استخدم لفظة النقيض وغير المقبول لتمييز الحالة الأخيرة عن حالة أخرى قد تشبهها، لكنها في الحقيقة مختلفة عنها أساساً، وأعني حيث قد يتولد عن تطبيق القوانين السارية بين حين وآخر تداخلات في سياسة أي فرع من فروع الحكومة الوطنية "الإدارة"، لكنه لا يتضمن أي تناقض مباشر أو تنافر مع السلطات الدستورية. هذه الحالات التشريعية الثلاث يمكن التمثيل عليها في حال الحكومة الفدرالية بضرب الأمثلة التالية: بنص الفقرة الثانية قبل الأخيرة في الفصل الثامن من البند الأول وبكل صراحة أن "الكونغرس وحده سوف يمارس سن القوانين" على المنطقة التي يتفق على أنها مقر الحكومة. وهذا يجيب عن الحالة الأولى وتخول الفقرة الأولى من الفصل نفسه الكونغرس صلاحية أن يفرض ويجبي الضرائب والمكوس، والرسوم، "والإعفاءات منها"؛ أما الفقرة الثانية في الفصل العاشر في البند نفسه فهي تنصّ "أنه ليس لولاية، دون موافقة من الكونغرس، أن تفرض أية رسوم أو مكوس على الواردات أو الصادرات، إلا بهدف تنفيذ القوانين المتعلقة بتحرّي تطبيقها". ومن ثم يتحصل أن تكون الصلاحية مطلقة للاتحاد في أن يضع مكوساً على الواردات والصادرات، مع الاستثناء المحدد المذكور سابقاً، لكن هذه الصلاحية مقيدة بفقرة أخرى، تصرّح أنه لا يجوز أن تُفرض ضريبة أو مكوس على السلع المصدرة من أية ولاية، يترتب على ذلك أن الفقرة تقتصر على المكوس على الواردات. وهذا يجيب عن الحالة الثانية. أما الحالة الثالثة فيمكن العثور عليها في تلك الفقرة التي تصرّح أن الكونغرس سوف يتمتع بصلاحية أن ينشئ قاعدة موحدة للتجنس في جميع الولايات المتحدة"، وهذا أمر تفرض الضرورة أن يكون شاملاً لأنه إذا كان لكل ولاية حق أن تعيّن قاعدة متميزة عن الغير، فإنه لن تكون هناك قاعدة موحدة.

ولربما ظن البعض أن هناك حالة شبيهة بمثل الحالة الأخيرة، غير أنها في الحقيقة مختلفة عنها كثيراً، تؤثر في السؤال المطروح للبحث. وأعني بذلك صلاحية فرض الضرائب على جميع السلع ماعدا الصادرات والواردات وأنا أؤكد

أن هذه الصلاحية قائمة وبقدر مكافئ لدى كل من اتحاد الولايات وكل ولاية بمفردها، فليس هناك أي تعبير صريح في فقرة التفويض تجعل تلك الصلاحية مقصورة على الاتحاد وحده. ليس هناك فقرة أو عبارة تمنع الولايات من ممارسة ذلك. إن ذاك بعيد جداً عن الواقع حتى أنه يمكن استخلاص مناقشة صريحة وشاملة لصالح النقيض من القيد الموضوع على الولايات فيما يتعلق بالمكوس على الواردات والصادرات. فهذا القيد ذاته يتضمن إقراراً بأنه ما لم يتم إيراد ذلك صراحة فإن الولايات تظل تملك الصلاحية التي يأتي نص الفقرة على ذكرها، بل إنه يتضمن إقراراً أوسع يشمل جميع الضرائب الأخرى، أي أن صلاحية الولايات تبقى غير منقوصة أبداً. ولو نُظر إليه من أية زاوية أخرى لكان القيد غير ضروري أصلاً، بل أنه يتضمن خطراً، فسيكون غير ضروري، لأنه إذا تضمّن منح صلاحية وضع المكوس إلى حكومة الاتحاد استبعاد تلك الصلاحية من الولايات بل حتى جعل الولايات خاضعة للاتحاد في هذا الأمر على الخصوص انعدمت الحاجة إلى هذا التقييد، وسيكون خطيراً، لأن إيراده يفضي مباشرة إلى الاستنتاج الذي ذكرناه آنفاً، والذي إذا كان في تفكير المعارضين أي إنصاف، فإنهم لم يقصدونه، وأعني بذلك أن الولايات، في جميع الحالات التي لم يوردها التقييد ستظل تملك صلاحية فرض الضرائب شراكة مع الاتحاد. والتقييد المطروح للبحث يرقى إلى مستوى ما يدعوه المحامون – الحمل الوهمي Negative Pregnenet – أي نفي صلاحية الولايات في فرض ضرائب على الواردات والصادرات، وإثبات صلاحيتها في فرض ضرائب على جميع السلع الأخرى. وسيكون مجرد سفسطة لا أكثر أن يناقش المرء أن المقصود كان هو استبعاد الولايات بالكلية عن حق فرض الضرائب على الواردات والصادرات وترك الحرية لها في فرض ضرائب أخرى، خاضعة لإشراف التشريع الوطني. إن الفقرة التي تورد التقييد تقول فقط "أنها (الولايات) لا يجوز لها، بدون موافقة من الكونغرس، أن تفرض مكوساً، فإذا فهمنا ذلك بالمعنى المذكور آنفاً، فإن الدستور سيكون آنذاك قد أدخل شرطاً عادياً من أجل استنتاج سخيف جداً، هو: يجوز للولايات، بموافقة من التشريع الوطني أن تضع ضرائب على الواردات والصادرات، كما يجوز لها أن تفرض ضرائب على كل شئ إذا خضعت للتشريع الوطني نفسه، إذا كان هذا هو القصد، فلماذا لم يُترك في الحالة الأولى، التي يُنسب إليها أنها الإعمال الطبيعي للفقرة الأصلية، والتي تجعل الصلاحية العامة في فرض الضرائب من حق الاتحاد؟ من الجليّ أن هذا لم يكن هو المقصود، وأنه لا يحمل أي مقولة فكرية من هذا القبيل.

وفيما يتعلق بفرضية التصادم بين كون صلاحية فرض الضرائب في يد الولايات وكونها في يد الاتحاد، فالفرضية لا يمكن تأييدها بهذا المعنى الذي يطلب إليه أن يكون استبعاداً للولايات. فمن الممكن حقاً أن تفرض ولاية ضريبة على سلعة معينة تجعل من غير الضروري ولا المناسب أن تفرض عليها (السلعة) ضريبة أخرى من قبل الاتحاد، غير أن ذلك لا يتضمن، من وجهة نظر دستورية، عدم إمكان أن تُفرض تلك الضريبة الأخرى. إن كمية الضريبة المفروضة، وملاءمة أو عدم ملاءمة حصول زيادة فيها من أي من الطرفين (الولاية أو الاتحاد)، سوف تكون بطبيعة الحال مسألة حكمة في التصرف، لكنه لن يكون هناك تناقض مباشر في الصلاحيات. إن السياسة المحددة في نظام التمويل الوطني وفي نظام تمويل الولاية قد لا تتفق مع بعضها، في كل الحالات، تمام الاتفاق، وقد تستدعيان مراجعة متبادلة لكل منهما. وعلى كل حال، فالأمر ليس مجرد احتمال عدم التوافق في ممارسة الصلاحيات، بل إنه تعارض دستوري مباشر بمقدوره عند التطبيق أن يُقضى وحق السيادة القائم من قبل.

وبناءً عليه إن الحاجة إلى تشريع متساوي في حالات معينة لهي ضرورة تنشأ من تقسيم سلطة السيادة، أما قاعدة أن جميع السلطات التي خوّلها الدستور صراحة إلى الاتحاد تبقى قائمة للولايات بكل قوة فهي ليست مجرد تنازل نظري من جانب ذلك التقسيم، بل أمر معترف به في جميع نسيج الآلة التي تحتوي فقرات الدستور المقترح. ففيه نجد أنه، بغض النظر عن المنح الإيجابية للسلطات العامة، كان الاهتمام بالغاً بتلك الحالات التي قُدر أنه من غير المناسب أن تستقر سلطات مماثلة لدى الولايات لإدخال فقرات سلبية تحرّم على الولايات ممارستها، والفصل العاشر من البند الأول يتألف بكلّيته من مثل هذه الشروط. وهذا في حد ذاته إشارة واضحة إلى المعنى المقصود في الميثاق، وهو يوفر قاعدة للتفسير يمكن استخلاصها من بنية الميثاق، ومن شأنها أن تبرز الموقف الذي أسلفته وترفض أي فرضية لصالح نقيض ذلك.

بوبليوس

ورقة رقم: ٣٣

استمرار للموضوع السابق

The Same Subject Continued

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

٢يناير، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

إن ما يتبقى من المناقشة ضد ما يشترطه الدستور فيما يخص فرض الضرائب يتركز في العبارات التالية. البند الأخير من الفصل الثامن في المادة الأولى يخول التشريع الوطني أن "يضع جميع القوانين الضرورية والمناسبة لتنفيذ الصلاحيات الدستورية المخولة للحكومة في الولايات المتحدة (الإدارة)، أو لأية دائرة أو موظف من طرفها"، والبند الثاني من المادة السادسة يصرّح أن "الدستور وقوانين الولايات المتحدة التي توضع بموجب ذلك والمعاهدات التي تُعقد بموجبه سوف تكون القانون الأعلى النافذ في البلاد، ولا يُعتبر أي شئ يورده دستور أية ولاية أو قوانين تضعها مناقضة لذلك".

كان هذان البندان مصدر كثير من الطعن الحاد والرفض العنيف ضد الدستور المقترح. لقد تم تصويرهما في نظر المواطنين بأصباغ مبالغ فيها ومضخّمة على أساس أنهما آلتان شريرتان عن طريقهما سوف يحصل تدمير الحكومات المحلية وتتم مصادرة حريات المواطنين، وكأنهما (البندان) مارد مرعب سوف تنقض فكّاه فتلتهم كل شئ، لا توفر رجلاً ولا امرأة ولا شيخاً ولا فتى، لا رفيعاً ولا وضيعاً، ولا يحترم المقدسات ولا المدنّسات. ومع هذا، ومهما بدا غريباً بُعد هذا الصخب عن الواقع، وفي نظر أولئك الذين لم يتم لهم أن يتأملوا ذلكما البندين بروّية، فإنه يمكن التأكيد بثقة كاملة أن العمليات الدستورية التي ستقوم بها الحكومة المزمعة ستكون هي نفسها تقريباً لو تم حذف هذين البندين، لأنهما يتكرران في كل مادة من الدستور. إنهما مجرد بندين إعلانيّين لحقيقة كانت ستنتج ضمناً وتترتب ضرورة على مجرد تشكيل حكومة فدرالية وتخويلها صلاحيات محددة خاصة. وإنها لفرضية جلية تماماً أن الاعتدال في ذاته نادراً ما يصغي إلى الهجمات التي تم صبّها بوفرة زائدة ضد هذا الجزء من خطة الدستور دون إحساس بالاضطراب الذي تخلقه تلك الهجمات لتفسد على الخطة طمأنينتها.

تُرى ما هي السلطة (الصلاحية) إلا القدرة أو الاستطاعة لعمل الشئ؟ وما هي القدرة لعمل شئ غير صلاحية استخدام الواسطة الضرورية لتنفيذه؟ وهل السلطة التشريعية شئ آخر سوى صلاحية سن القوانين؟ وما هي الوسائط لتنفيذ أية صلاحية تشريعية سوى القوانين؟ هل إن صلاحية وضع الضرائب وجمعها شئ إلا سوى صلاحية تشريعية، أو صلاحية وضع القوانين لفرض الضرائب وجبايتها؟ وما هي الوسائل المناسبة لممارسة تلك الصلاحية غير القوانين الضرورية والمناسبة؟

إن هذا التسلسل البسيط من التساؤل يزودنا على الفور بمحكّ للطبيعة الحقيقية للبند الذي يتذمرون منه. فهو يفضي بنا إلى الحقيقة الصارخة وهي أن صلاحية وضع الضرائب وجبايتها يجب أن تكون صلاحية تشمل جميع القوانين الضرورية والمناسبة للقيام بتنفيذ تلك الصلاحية. وما الذي يفعله ذلك الشرط السئ الحظ والمطروح للبحث أكثر من أنه يُعلن هذه الحقيقة نفسها، ويُفيد أن التشريع الوطني الذي تم منحه حق وضع الضرائب وجمعها ومن أجل تطبيق تلك الصلاحية – هو الذي يقرّ القوانين الضرورية والمناسبة ويضعها موضع التطبيق؟ لقد طبقتُ هذه الملاحظات بصورة خاصة على صلاحية وضع الضرائب، لأنها هي الموضوع المطروح للبحث، ولأنها هي الصلاحية الأهم من غيرها التي يُقترح تخويلها للاتحاد. بيد أن العملية ذاتها سوف تؤدي إلى نفس الحصيلة فيما يتعلق بالصلاحيات الأخرى المعلن عنها في الدستور. ومن الجليّ أنه لأجل تطبيق تلك الصلاحيات، فإن العبارة الشاملة، كما قيل عنها (الواردة في الدستور)، تخول التشريع الوطني أن يُقر جميع القوانين الضرورية والمناسبة الأخرى. فإذا كان هناك شئ استثنائي، فإنه يجب

التفتيش عنه في الصلاحيات الخاصة التي يعتمد عليها ذلك الإعلان العمومي فالإعلان نفسه، وإن كان يُتهم بالتعميم والإطناب فهو على الأقل لا يخلّف أي أذى ولا يضر.

غير أن عنصر الشك قد يسأل: إذن لماذا أدخل وجئ به؟ والجواب أن ذلك قد حصل من قبيل الاحتراز الشديد لا أكثر، وللحيطة من أي تجاوزات في التفسير من جانب أولئك الذين يشعرون بالميل لحرف الصلاحيات المشروعة لطرف الاتحاد عن قصدها، وللحد منها. ولربما أن الميثاق تنبأ بما كان هو الهدف الأصلي من هذه الورقات أن توضّحه. وهو أن الخطر الذي يهدد المصلحة العامة في الجانب السياسي، أكثر من غيره، هو أن حكومات الولايات سوف تقوض جذور الاتحاد، ومن ثم تعتبر من الضروري، بصدد هذه النقطة الرئيسية، أن لا تترك شيئاً لإقامة ذلك الاتحاد وتشكيله. وأياً كان الدافع لذلك، فإن الحكمة في الاحتراز ظاهرة من الصرخة التي أقيمت ضد (الإعلان)، لأن تلك الصرخة تفشى ميلاً إلى إثارة التساؤل والشك في حقيقة كبرى يبدو من الواضح أنها هي الهدف الذي يرمي إليه ذلك الشرط ويُفصح عنه.

لكنه يمكن توجيه السؤال مرة ثانية بالقول: من الذي يحكم في ضرورة ومناسبة القوانين التي تقر لتطبيق صلاحيات الاتحاد؟ أنا أجيب أولاً فأقول إن هذا السؤال ينشأ تماماً بنفس القدر والفاعلية من مجرد تخويل تلك الصلاحيات في البند الإعلاني نفسه، هذا أولاً، أما في المقام الثاني فإن الحكومة الوطنية، شأن أية حكومة أخرى، هي التي يتوجب أن تحكم بالدرجة الأولى، في التطبيق المناسب لصلاحياتها، وفي عناصر ذلك التطبيق آخر الأمر. فإذا ما وجدت الحكومة الفدرالية أنها تتجاوز الحدود المنصفة لصلاحيتها وتزاول اتجاهاً طغيانياً لسلطاتها، فإن على المواطنين، الذين هي من خلقهم أن يرجعوا إلى المقياس الذي كونوه وأن يتخذوا تلك الإجراءات التي من شأنها أن تزيل الأذى الذي ألحقته (الحكومة) بالدستور بقدر ما يتطلب ذلك التجاوز ويبرر سبيل الحكمة في الأمر. إن ملاءمة أي قانون، في ضوء الدستور يجب أن يتم الحكم فيها وتقريرها من جانب طبيعة الصلاحية التي يقوم على أساسها. افترض، أن التشريع الفيدرالي، بواسطة هيئات قسرية لسلطاته (والتي لا يمكن أن يتصورها المرء في الواقع) قد حاول أن يغيّر قانون النسب في ولاية ما، أفلن يكون من الجلي أن قيامه بتلك المحاولة يعني أنه قد تجاوز حقه التشريعي وتخطّي حدود حق الولاية في ذلك؟ وافرض ثانية، أن التشريع الفدرالي، بدعوى التدخل في أمر الخزينة العامة، قد حاول أن يقوم بإبطال ضريبة على العقار فرضتها سلطة الولاية؛ أفلن يكون جلياً بنفس القدر السابق أن هذا الأمر هو اعتداء من جانب التشريع الفيدرالي فيما يخص ذلك النوع من الضريبة، التي يفرض دستور الاتحاد بكل صراحة أنها من حق حكومات الولايات؟ إذا كان هناك على الإطلاق أي شك حول هذا الموضوع، فإن الفضل بكامله في ذلك يعود إلى أولئك الذين حاكموا الأمر دون رويّة، وبفعل حماستهم الطائشة في عدائهم لحطة الميثاق، قد سعوا جهدهم لتغليفها في سحابة من الغموض تحجب أبسط الحقائق وأشدها جلاءً.

وسيقول هؤلاء، لكن قوانين الاتحاد ستكون هي القانون الأعلى في البلاد. ما الذي يمكن استخلاصه من ذلك، وإلى أين ستمضي تلك القوانين إذا لم تكن هي القانون الأعلى؟ من الواضح أنها لن تغدو أي شئ في تلك الحال. إن "القانون" بالمعنى الحقيقي للكلمة، يشمل معنى السيادة، فهو القاعدة التي يتوجب على من خُصصت له أن يلتزم بمراعاتها. إن هذا يحصل في حال أي ارتباط سياسي. إذا دخل الأفراد في وضع مجتمع توجّب أن تكون قوانين ذلك المجتمع هي المنظم الأعلى لتصرفاتهم. وإذا دخل عدد من المجتمعات السياسية في مجتمع سياسي أشمل فلا مناص من أن تكون القوانين التي يضعها المجتمع الأشمل، تطبيقاً للصلاحيات المخولة له بموجب الدستور، هي القوانين العليا النافذة في تلك المجتمعات وعلى الأفراد الذين تتشكل منهم. إذا لم يكن كذلك انقلب الأمر إلى كون الارتباط بين المجتمعات مجرد معاهدة ترتكز على النيّة الحسنة لدى الأطراف، وليس حكومة. فالحكومة لفظة أخرى للسيطرة السياسية والسيادة. لكنه لا ينبع من هذه القاعدة أن تغدو أفعال المجتمع الأكبر والأشمل، والتي لا تتطابق مع سلطاته الدستورية، وإنما هي تجاوزاً على الصلاحيات الثابتة للمجتمعات الأصغر – هي القانون الأعلى الذي يسود البلاد. إنها ستكون مجرد أفعال تجاوزات وافتئات، وتستحق أن تتم معاملتها على ذلك الأساس. ومن ثم فإننا ندرك أن البند الذي يُعلن سيادة قوانين الاتحاد، مثل ذلك الذي رأيناه آنفاً، لا يفعل شيئاً أكثر من إعلان الحقيقة التي تترتب على الفور وبالضرورة من تأسيس حكومة فدرالية. ولا يلزم من ذلك، كما أفترض أنا، أن ملاحظة كون البند، وبكل صراحة، يحدّد سيادة القوانين المنطبقة وفق الدستور – قد فاتت على الجميع، وإنما أضرب ذلك كمثال على الاحتراز من جانب الميثاق؛ لأن ذلك التحديد لا بد أنه كان مفهوماً؛ وإن لم يتم الإفصاح عنه.

ومع أن أي قانون، لفرض ضريبة يعود نفعها على ولايات الاتحاد ستكون له السيادة العليا بطبيعته، ولا يمكن الاعتراض عليه قانونياً ولا التحكم فيه، فإن قانوناً لإبطال مفعول أو منع جباية ضريبة – تسنّه الولاية (إلا على الواردات أو الصادرات) لن يكون القانون الأعلى في البلاد، بل هو اغتصاب للسلطة لا يُقره الدستور. وبقدر ما إن تركيم الضرائب غير المناسب على السلعة نفسها سوف يجعل جمع الضرائب صعباً ومؤذياً، فإن ذلك سيكون إزعاجاً متبادلاً، ليس أساسه سيادة الصلاحية أو نقصها لدى أي من الطرفين، بل أساسه لا شرعية ممارسة تلك الصلاحية أو السيادة من جانب واحد

أو الآخر منهما، وبطريقة تؤذي كليهما معاً. ومن المأمول والمفترض أن الفائدة المتبادلة سوف تفرض على الجانبين التنسيق حول هذا الأمر، تنسيقاً يتحاشى أي إزعاج حقيقي مادي. وحصيلة كل ما سبق هو أن كل ولاية بمفردها، بموجب الدستور المقترح، سوف تحتفظ لنفسها بسلطة مستقلة ومطلقة لجمع موارد خزينتها بالقدر الذي تتطلبه حاجاتها، عن طريق أي نوع من الضرائب تفرضه هي، ماعدا ضريبة الوارد والصادر. وسيكون معروفاً في الورقة التالية أن هذا التشريع القائم في مادة فرض الضرائب هو البديل الوحيد المسموح به لإخضاع فرض الضرائب كلية للولاية، فيما يختص بهذا الجانب من السيطرة بين الولاية وبين الاتحاد.

بوبليوس

ورقة رقم: ٣٤

استمرار للموضوع السابق

The Same Subject Continued

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

٥ يناير، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

دعني أخادع نفسي فأزعم أنه تم في الورقة السابقة توضيح أن الولايات الفردية، بحسب الدستور المقترح، سوف تتمتع بسلطة مساوية لسلطة الاتحاد فيما يتعلق بموضوع الخزينة العامة إلا ما يخص المكوس على الواردات. ولما كان ذلك سيترك الجانب الأكبر من الموارد المالية في المجتمع مفتوحاً لصالح الولايات، فليس هناك أي مجال للقول بأن الولايات لن تمتلك الوسائل الكافية للوفاء بحاجاتها، وبصورة مستقلة عن أي تحكّم في ذلك من الخارج. ولسوف يظهر أن المجال واسع تماماً عندما نتطرق إلى تطوير النصيب الكبير جداً من نفقات المواطنين التي سيكون من نصيب حكومات الولايات أن توفرها وتقوم بها.

ولو تمت المناقشة على أساس المبادئ المجرّدة في أن هذه الصلاحية المنسّقة لا يمكن أن توجد بحال لكان معنى تلك المناقشة هو وضع النظرية والافتراض قبالة الحقيقة والواقع. ومهما بدا ذلك التعليل يبيّن أن هذا الأمر "لا يجب أن يوجد" فإنه تعليل يجب رفضه إذا ما تم استخدامه لإثبات أنه غير موجود فعلاً، مناقضاً في ذلك الشواهد على الحقيقة القائمة. فمن المعروف للجميع أنه في العهد الجمهوري في روما تم تسليم صلاحية التشريع آخر الأمر إلى يدي هيئتين سياسيتين مختلفتين (مجلسين)، لا بصفتهما هيئتين تشكلان فرعين من مجلس تشريعي واحد بل بصفتهما مجلسين تشريعيين كل منهما مستقل عن الآخر، وفي كل منهما تسود مصلحة نقيضة لنظيرتها في الآخر، ففي أحدهما نجد مصلحة النبلاء، وفي الثاني تبرز مصلحة المواطنين من العامّة. وما أكثر المناقشات التي أثيرت لإثبات عدم ملاءمة مثل تلك السلطات المتناقضة في الظاهر، إذ كان لكل من المجلسين القدرة على إبطال أو إلغاء أفعال المجلس الآخر وقوانينه. يومذاك كان الرجل الذي يعارض وجودهما يعتبر مجنوناً. وسيكون مفهوماً على الفور أنني هنا أشير إلى مجلس المئات ومجلس العامة. فالمجلس الأول، الذي كان يتم الاقتراع فيه على شكل مئات كان منظماً يمنح اليد العليا لمصلحة النبلاء، أما المجلس الثاني الذي كان يسود فيه عدد الأفراد كأفراد، فكانت مصلحة طبقة العامة هي صاحبة السيادة الكاملة. ومع هذا فإن ذينك المجلسين التشريعيين تعايشاً لأجيال كثيرة، وبهما بلغت جمهورية ذروة المجد والرفعة في تاريخ الإنسان .

وفي المسألة المطروحة للبحث في الوقت الحاضر ليس هنالك مثل هذا التعارض على النحو الذي ضربته في المثال، فليس هناك أي سلطة أو صلاحية في يد أي من الطرفين لإبطال أفعال وقوانين الطرف الآخر. وفي حال التطبيق العملي هناك سبب واهن للتخوف من أي إزعاج، فلن تنقضي فترة يسيرة من الزمن حتى تقلص حاجات الولايات من نفسها بصورة طبيعية وتنحصر ضمن مجال ضيق جداً. في هذه الفترة سوف تجد أكثرية الولايات المتحدة أن من الأنسب الابتعاد بالكلية عن هذه المواضيع التي قد تميل الولايات (الفردية) الخاصة إلى اللجوء إليها.

وللوصول إلى حكم مقتضب حول حسنات هذه المسألة سيكون من الأنسب الرجوع إلى حساب التناسب فيما بين الأمور التي ستتطلب تمويلاً فدرالياً من قبل الخزينة العامة، وتلك التي تتطلب تمويلاً من جانب الولاية كولاية. وسنكتشف أن الأولى غير محددة تقريباً فيما أن الأخيرة مسيجة ضمن نطاقات معتدلة. وفي تقصّي هذا الأمر، يكون علينا أن نتذكر أنه لا يجب حصر رأينا وتصوّرنا ضمن الفترة الراهنة بل علينا أن ننظر إلى المستقبل، والمستقبل البعيد أيضاً. إن دساتير الحكومات المدنيّة لا تصاغ أطرها على أساس حساب الظروف القائمة في الوقت الراهن، بل على أساس الجمع بين تلك الظروف والظروف المحتملة خلال أجيال طويلة، في ضوء المسار الطبيعي، والذي سلكته التجارب البشرية وجرّبته. ولا شئ أكثر خطراً من تحديد مدى الصلاحية المناسبة التي يجب أن تخوّل للحكومة الوطنية تبعاً لضروراتها الآنية المقدرة.. إذ يجب أن يكون هناك وسع وإمكانية للنظر إلى الظروف في المستقبل، من المحتمل أن تحدث. ولما كانت هذه الظروف المستقبلية لا يمكن وضع حدود لها، بطبيعتها، فإنه من غير المأمون أبداً وضع حدود لتلك الإمكانية. ربما كان صحيحاً أنه في المستطاع تصور حساب ذلك إلى درجة مقبولة من الدقة، حساب يلبي هدف الكم من أموال الخزينة العامة الذي يكفي

لسداد ارتباطات الاتحاد، ولإدامة تسيير تلك المؤسسات، التي ستظل، لبعض الوقت في المستقبل، كافية في أوقات السلم. غير أنه: هل سيكون من الحكمة، بل ألن يكون مطلق حمق وغباء، أن نتوقف عند هذه النقطة ونترك الحكومة المكلفة برعاية الدفاع عن الوطن في وضع من العجز الكامل عن الاستعداد لحماية المجتمعات ضد اعتداءات في المستقبل تهدد السلامة العامة فيه، سواء عن طريق حرب أجنبية أو تمردات محلية؟ إذا كنا مضطرين لتجاوز هذه النقطة، أين تُرانا نتوقف، قبل تخويل الحكومة سلطة غير مقيدة للاستعداد لتلك الظروف التي ربما تنشأ؟ نعم، من السهل التأكيد، بعبارات عامة، على تكوين تقدير عقلاني، لتوفير موارد كافية ضد الأخطار المحتملة، إلا أننا بمقدورنا أن نتحدى أولئك الذين يقولون بغير ذلك بغية طرح معلوماتهم ورأيهم هذا للمناقشة، وبمقدورنا أيضاً أن نؤكد أن ذلك الرأي هو مجرد خواء وغير مؤكد، مثله مثل أي رأي يُطرح ليؤكد احتمال دوام هذا العالم. إن الملاحظات المقتصرة على آفاق الهجومات الداخلية في المستقبل ملاحظات لا قيمة لها ولا وزن، كما أنها لا تقدم حسابات أو تقديرات مقنعة. لكن، إذا قصدنا أن نكون شعباً تجارياً، فمن الواجب أن يشكل جانباً من سياستنا ان نكون قادرين يوماً على الدفاع عن تلك التجارة. عن مساندة أسطول لنا وحروب بحرية يشارك أسطولنا فيها سوف تفرض متطلبات وشروطاً تتصدى لجميع الجهود والحساب السياسي كله.

وإذا كنا نقبل دعوى أننا يجب أن نجرب الجدّة ونقدّم التجربة في مجال السياسة حول تقييد يدي حكومة الاتحاد في القيام بحروب هجومية يكون أساسها أسباباً تقدمها الولايات، فإنه من المؤكد أنه لا يجوز أن نحرم الولاية من حق التصدّي لأن يقع مجتمعها فريسة لمطامع الأمم الأخرى وعدائها. لقد ظلت هناك سحابة تحوم في سماء عالم أوروبا لفترة طويلة. ولا بد أن تنفجر تلك السحابة على صورة عاصفة، فمن الذي يضمن لنا أنها أثناء زحفها لن توقع بعض شظاياها على رؤوسنا نحن؟ ليس هناك إنسان ذو بصيرة يتسرع فيقول إننا خارج متناول يدها بالكلية. ولا من يرى أن المواد القابلة للاشتعال التي يبدو أنها تتجمع سوف تتلاشى وتذوب قبل بلوغها مرحلة النضوج، أو يزعم أنه إذا ما اشتعلت نار دون الامتداد إلى طرفنا، فلدينا ضمان بأن هدوءنا سوف يظل غير مضطرب، من جراء أي سبب آخر أو أي منطقة أخرى؟ دعنا نتذكر أن الحرب أو السلام لن يكونا على الدوام في خيارنا نحن، وأنه مهما كانت مطامحنا معتدلة فليس بمقدورنا الاعتماد بصورة دائمة على عنصر الاعتدال، ولا يجوز لنا أن نخمد جذوة طموح الآخرين. تُرى من الذي كان بمقدروه أن يتصور عند نهاية الحرب الأخيرة أن فرنسا وبريطانيا، وقد أنهكهما ما جرى، سوف تنظر إحداهما إلى الأخرى بذلك العداء الذي برز؟ إذا ما أردنا أن نحكم على أساس تاريخ البشر، سنجد أنفسنا مجبرين على أن نستنتج أن النوازع اللاهبة نحو الانغماس في حرب هي نوازع تسيطر في الفؤاد البشري بقوة أعظم كثيراً جداً مما تسيطر عليه مشاعر اللطف وحب الخير والميل إلى السلام.. وأن تخطيط نظامنا السياسي على تصورات أساسها الهدوء والاطمئنان الدائم هو تصور أساسه الإركان إلى الجانب الأضعف في طبيعة البشر.

ما هي المصادر الرئيسية للإنفاق في أية حكومة؟ ما الذي دعا إلى ذلك التراكم الهائل في الديون التي ترزح تحت عبئها معظم الدول الأوروبية؟ الجواب بكل بساطة هو الحروب والثورات؛ والإنفاق على تلك المؤسسات الضرورية لوقاية الجسد السياسي في تلك الدول ضد هذين الداءين في المجتمع. فالنفقات المترتبة من جراء تلك المؤسسات ذات العلاقة والارتباط بحفظ الأمن والرقابة في الولاية، والإنفاق على الهيئة التشريعية فيها، والسلطة التنفيذية فيها، والدوائر القضائية فيها، مع مختلف ملحقاتها جميعاً، وتشجيع النشاط الزراعي (الذي سوف يشمل جميع مواطني الولاية تقريباً) كل هذه هي نفقات غير ذات أهمية كبيرة فيما لو قورنت بالإنفاق المرتبط بالدفاع عن الوطن.

في مملكة بريطانيا العظمى، وحيث يجب توفير جميع مظاهر النظام الملوكي ليس هناك أكثر من جزء من خمسة عشر جزءاً من الدخل السنوي لبريطانيا مخصصاً لجانب الإنفاق على جميع المصالح المذكورة آنفاً فيما أن الأربعة عشر جزءاً الأخرى من الخمسة عشر تمتصها مدفوعات فوائد الديون التي تم اقتراضها لتمويل الحروب التي انغمست فيها البلاد، وفي صيانة الأساطيل والجيوش البرية. ولو اعتبرنا من جانب واحد أن المصروفات التي ترتبت على مواصلة مغامرات الطموح وملاحقة الأمجاد الفارغة للملكية ليستا معياراً على أساسه يتم الحكم بالحاجة إليهما في حال انتظام الجمهور، فإنه من جانب آخر سيكون هناك عدم تناسب ما بين الوفرة والتبذير من جانب مملكة غنية في الإدارة الداخلية لها، وما بين الشح والاقتصاد اللذين سيكونان سمة البساطة في الحكومة الجمهورية في ذلك الحال ولو وازنا إنقاصاً معقولاً في طرف واحد مما هو مفروض أن يحصل مع زيادة في الطرف المقابل فربما توصلنا إلى أن التناسب يظل سليماً ومتماسكاً.

دعنا نلقي نظرة إلى الدين الضخم الذي اضطررنا إلى دفعه نتيجة لحرب واحدة، ودعنا فقط نحسب نصيباً عاماً من الأحداث التي تشوش سلام الأمم، وسندرك على الفور، دوما أية حاجة إلى توضيح، أنه يظل هناك عدم تناسب صارخ بين أغراض الإنفاق في الولاية وأغراضه في الاتحاد الفيدرالي. صحيح أن الكثير من الولايات، بصورة فردية، مثقلة بديون ضخمة، هي إفرازات الحرب الأخيرة. لكن هذا لن يحصل مرة ثانية، فيما لو تم تبني النظام المقترح. وعند

الخلاص من تلك الديون فإن الحاجة إلى الأموال المطلوبة لأي من حكومات الولايات لخدمة ما ستظل تدفعه ماليتها لتلبية حاجاتها المدنية، مضافاً إليها جميع اللوازم الضرورية – لن تبلغ (الحاجة) في مجموعها ما يتجاوز مئتي ألف جنيه لكل ولاية.

وانطلاقاً من أنه لا يمكن إنكار سداد المبدأ القائل بأنه: عند وضع أطر دستور للحكم في أمة ما يكون على تلك الأمة أن تأخذ في الحسبان تلك الشروط التي يتم اعتبارها على أنها دائمة، ولا تأخذ في الحسبان تلك الظروف التي يمكن اعتبارها مؤقتة – فإن اهتمامنا في تلك الحال سوف يتجه على تزويد حكومات الولايات بما لا يزيد عن ٢٠٠ ألف جنيه سنوياً لكل منها؛ هذا عدا أن متاعب الاتحاد (ومستلزماته) لن تكون خاضعة لأي قيد أو تحديد، حتى من حيث التصور. في ضوء هذه النظرة إلى الموضوع، بأي منطق يمكن أن يؤيّد القول بأن للحكومات المحلية أن تتحكم بصورة دائمة، وتسيطر على مصدر شامل للخزينة بأي مبلغ أكثر من ٢٠٠ ألف جنيه؟ إن مدّ صلاحية الولايات إلى أكثر من هذا وإقصاء صلاحية الاتحاد، معناه استلاب تلك الموارد المالية العائدة إلى المجتمع، من يدي أولئك الذين يقفون في حاجة إليها للمصلحة العامة ثم وضعها في أياد أخرى لن تكون في حاجة لها ولا مناسبة عندها لإنفاقها.

افترض، ثمة أن الميثاق أظهر ميلاً إلى مبدأ إعادة تقسيم أهداف الخزينة بين الاتحاد ككل وبين أعضائه من الولايات بحسب حاجاتها النسبية؛ أي مبدأ معيّن في التمويل يمكن انتقاؤه لتستخدمه الولايات بحيث لا يكون لديها أكثر مما يجب ولا أقل مما ينبغي – أي أقل مما يوفر حاجاتها الراهنة؛ وأكثر مما ينبغي لحاجاتها في المستقبل؟ إن الخط الفاصل بين الضرائب والمكوس الخارجية والأخرى الداخلية سوف يترك للولايات، بتقدير إجمالي، السيطرة على ثلثي موارد مجتمعاتها فيما تتحمل ما بين جزء من عشرة أو من عشرين من نفقاتها، ويترك للاتحاد ثلث موارد المجتمع ككل ليتحمل تسعة أجزاء من عشرة أو تسعة عشر جزءاً من عشرين من نفقاته. فلو تخيلنا عن هذا الهامش ورضينا أن نترك للولايات صلاحية شاملة في فرض الضرائب على المنازل والعقارات فإنه سيظل هناك تناسب ما بين الوسيلة والغاية، بين حيازة الولايات ثلث موارد المجتمع وقيامها بتوفير عشر حاجاته. إذا كان لأي صندوق مالي أن يُنتقى ويتم تنسيبه بحيث يكون مكافئاً للهدف لا أكثر منه فإنه سوف يكون غير كاف أبداً للخلاص من الديون القائمة على الولايات المعنية بالأمر، وسيترك على كاهل الاتحاد أن يسدّدها.

إن تتالي الملاحظات السابقة سوف يبرر المركز الذي سبق أن ذكر، وهو أن "التشريع الراهن في موضوع الضرائب كان هو البديل الوحيد فيما يتعلق بهذه الصلاحية لإخضاع صلاحية الولاية بكاملها إلى سيطرة الاتحاد". إن أي فصل لأغراض الخزينة العامة كان يمكن العثور عليه لربما تعاظم إلى درجة تضحية المصالح الكبرى العائدة إلى الاتحاد، لصالح الولايات الفردية. لقد اعتبر الميثاق أن التشريع الراهن أفضل من ذلك الإخضاع، ومن الواضح أنه بذلك حصل على حسنة التوفيق بين سلطة غير مقيدة لفرض الضرائب لدى الحكومة الفدرالية وبين سلطة كافية ومستقلة تتمتع بها الولايات للوفاء بحاجتها الخاصة. وتبقى بضع نقاط أخرى يحتاج موضوع فرض الضرائب هذا أن تناقش وتؤخذ في الاعتبار.

بوبليوس

ورقة رقم: ٣٥

استمرار للموضوع السابق
The Same Subject Continued

الكسندر هاملتون

Alexander Hamilton

٥ يناير، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

قبل أن نستطرد لمناقشة أي اعتراضات أخرى على السلطة غير المقيدة على فرض الضرائب لدى الاتحاد سوف أورد ملاحظة عامة، هي: لو كان التشريع في الحكومة الوطنية في بند الخزينة العامة قد حُدد للإنفاق على أهداف (أغراض) معينة، لجعل بطبيعة الحال نسبة غير مستحقة من الأعباء العامة تقع على كاهل تلك الأهداف. وهناك شرّان اثنان كانا سينشآن من ذلك: أولهما قمع جوانب معينة من جوانب الصناعة، والثاني توزيع غير عادل في الضرائب، ومجحف فيما بين الولايات والمواطنين في كل ولاية بذاتها.

افترض كما طالب البعض أن الصلاحية الفدرالية في مجال فرض الضرائب قد اقتصرت على الرسوم على الواردات. من الواضح في تلك الحال أن حكومة الاتحاد بحكم عجزها عن السيطرة على موارد أخرى، كثيراً ما ستُغري بتوسيع نطاق تلك المكوس إلى درجة الإفراط المؤذي. هناك أناس يتصورون أن هذا أمر لن يحدث أبداً، فكلما ارتفعت الرسوم كان المفروض أن يغدو الناس أميل إلى عدم تشجيع التبذير في الاستهلاك، وذلك من أجل خلق توازن أفضل في ميدان التجارة، ورفع مستوى المصنوعات المحلية. لكن كل تطرف هو مؤذ وخبيث، وبأكثر من سبيل واحد. فالرسوم الباهظة على الواردات سوف توف تولّد نزعة إلى التهريب، والتهريب على الدوام ضد صالح التاجر المنصف، ومن ثم ضد مصلحة الخزينة العامة: فهي (الرسوم الباهظة) تميل إلى جعل الطبقات الأخرى من المجتمع، رافداً بدرجة غير سوية في خدمة طبقات أهل الصناعة التي يمنحونها احتكاراً على الأسواق في البلاد، بل يدفعون أفرادها أحياناً إلى أن يزجّوا بالنشاط الصناعي إلى خارج مجالاته الطبيعية، بل إلى مجالات أخرى يسير فيها بنعومة أقل. وفي آخر الأمر، فإنهم يُكرهون التاجر، الذي كثيراً ما يجد نفسه مضطراً، لأن يدفع تلك الرسوم دون أن يستردها من الزبون المستهلك. حين يكون الطلب معادلاً لكمية السلع المطروحة في السوق، فإن المستهلك في العادة يدفع الرسم، أما حين يحصل أن تكون السلع المعروضة أكثر من الطلب عليها، فإن نسبة كبيرة (من الرسوم) تقع على كاهل التاجر. وهي في بعض الأحيان لا تستهلك مربحه كاملاً بل تتعدى ذلك إلى رأسماله ذاته. وأراني أميل إلى القول: إن نوعاً من التقاسم في الرسم بين البائع والمشتري يحدث في الواقع إلى درجة أكبر من تصور الآخرين. فليس من السهل دائماً أن يعمد التاجر إلى رفع سعر السلعة بنسبة ارتفاع الرسم الضريبي عليها، لا أكثر ولا أقل. إن التاجر، وبخاصة في بلاد ذات رأسمال تجاري ضيق، كثيراً ما يكون مجبراً على إبقاء الأسعار منخفضة من أجل أن يزيد حجم مبيعاته.

إن بديهية أن المستهلك هو الذي يدفع (الرسوم) على الدوام لهي أصدق في أكثر الأحيان من فرض عكسها، وهو أن كون الرسوم المفروضة على الواردات مشتركة بين الولايات أكثر عدالة من جعل منافعها مقتصرة على الولايات التي تقوم بعملية الاستيراد. لكنه ليس من الصواب بصورة عامة أن نجعلها أكثر إنصافاً بالقول أن تلك الرسوم يجب أن تشكّل المورد الوحيد للخزينة العامة. فالرسوم حين يدفعها التاجر تعمل عمل ضريبة إضافية على الولاية التي قامت بالاستيراد، مع أن مواطنيها يدفعون نصيبهم المعقول بصفتهم مستهلكين. في هذا الضوء تكون الرسوم عاملاً في خلق عدم المساواة فيما بين الولايات. وهذا إجحاف يتزايد كلما تزايد المدى الذي تشمله تلك الرسوم. والواقع أن حصر موارد الخزينة العامة في هذا الصنف من الضرائب أمر سيتم تطبيقه بعدم إنصاف بين الولايات الصناعية والأخرى غير الصناعية في البلاد. وذلك لسبب آخر فالولايات الأقدر على توفير حاجاتها الخاصة عن طريق ما تصنعه فيها، لن تستهلك بحسب عدد السكان فيها أو ثرواتهم، نسبة كبيرة من السلع المستوردة قدر ما تستهلك الولايات الأخرى التي لا تتمتع بمثل ذلك الوضع. ومن ثم، فإن تلك الولايات لن تسهم في الثروة الوطنية بما يتناسب مع قدراتها ووضعها. ومن أجل جعلها تفعل ذلك سيكون من الضروري أن يعاد النظر في الرسوم، التي ترمي بصورة خاصة إلى خدمة أولئك الصناعيين.

فولاية نيويورك مهتمة جداً بهذه الاعتبارات أكثر من اهتمام مواطنيها بالكفاح في سبيل تحديد سلطة الاتحاد في فرض الضرائب الخارجية. فهي ولاية مستوردة، وبسبب من عدم التناسب بين عدد سكانها ورفعة أرضها فهي أقل احتمالاً من غيرها من الولايات لأن تغدو بسرعة ولاية صناعية بدرجة معتبرة. إنها بطبيعة الحال، ستعاني ضعفين من قصر حق التشريع في الاتحاد على الواردات التجارية...

وبقدر ما تنحو هذه الملاحظات إلى التبصير بخطر توسيع رسوم الاستيراد إلى حد فيه تطرف، فهي تدعو إلى الاهتمام بملاحظة سبق ذكرها في موقع آخر من هذه الأوراق الفدرالية، وهي أن عائد الخزينة العامة ذاته سوف يكون حارساً كافياً ضد هذا التطرف. أنا في الواقع أقر أن هذا سيكون الحال طالما أن الموارد الأخرى ظلت مفتوحة، أما إذا كانت المنافذ إليها مغلقة، فإن الأمل، الذي تحفزه الضرورة، سوف يولّد تجارب تحصنها الاحترازات المكينة والعقوبات الإضافية، التي سيكون من شأنها، لفترة من الوقت، أن تخلق الأثر المقصود ذاته ريثما تتوفر فرصة للخلاص من العقبات، وحذف هذه الاحتياطات الجديدة. إن هذا النجاح الأول قد يوحي بآراء خاطئة ربما احتاجت إلى تجارب لاحقة لإصلاحها. ذلك أن الضرورة، وخاصة في ميدان السياسة كثيراً ما تخلق آمالاً مغلوطة، ومحاكمات وتحليلات شوهاء، ومجموعة خاطئة من الإجراءات تترتب على ذلك. لكن حتى، إذا لم يكن هذا الإفراط المفترض نتيجة تتلو من تقييد السلطة الاتحادية في مجال فرض الضرائب، فإن جوانب عدم الإنصاف المذكورة آنفاً، سوف تنشأ، وإن لم يكن بنفس القدر، عن الأسباب الأخرى التي تمت ملاحظتها. دعنا الآن نتحول إلى تفحص الاعتراضات. إن أحدها، إذا كان لنا نحكم اعتماداً على تكرار إبرازه، لهو اعتراض جدير بالاعتبار أكثر من غيره، وهو أن مجلس الممثلين (النواب) ليس ذا عدد كاف لأن يستقبل جميع طبقات الشعب المختلفة من كل قسم من أقسام المجتمع، ولأن يخلق تعاطفاً صادقاً بين الهيئة التمثيلية وبين من تمثلهم من الأفراد. وهذه المناقشة تطرح نفسها من خلال إطار شديد الاتساع والإغواء، وقد حسب من يعرضونها أنها كفيلة ببذر بذور الحقد لدن أولئك الذين توجه إليهم في الخطاب . غير أننا لو عمدنا إلى التبصر فيها بروية، فسرعان ما يظهر لنا أنها ليست أكثر من ألفاظ طنانة فحسب. إذ أن الغرض الذي يبدو أنها تهدف إليه، في المقام الأول، هو غرض لا يمكن التصدّي له، كما أنه، بالمعنى الذي يسعون إليه، ليس أمراً ضرورياً. وأنا أحتفظ، وإلى موقع آخر في النقاش ببحث هذه المسالة، مسألة عدم كفاية الهيئة التمثيلية من حيث العدد، وسأكتفي ههنا بتفحص الفائدة الخاصة التي تم عرضها وتقديمها كبديل مناقض فيما يتعلق بالغرض المباشر لتساؤلاتنا هذه.

إن فكرة تمثيل حقيقي لجميع فئات الشعب من قبل أشخاص من كل فئة بعينها لهي فكرة وهمية أصلاً. فما لم يتم التصريح في نص الدستور بأن كل مهنة بمفردها يجب أن تبعث منها عضواً أو أكثر، فإن حدوث ذلك لن يحصل في التطبيق. إن الميكانيكيين وأرباب الصناعة، سيميلون بصورة دائمة، إلا في حالات استثنائية قليلة، لأن يُعطوا أصواتهم إلى التجار مفضّلين إياهم على أشخاص يعملون في نفس مهنهم أو حرفهم. ويدرك هؤلاء المواطنون الحصيفون جيداً، على الدوام، أن فنون العمل الميكانيكي والصناعي هي التي تورّد المواد الضرورية للمغامرة التجارية والصناعية. بل إن الكثير منهم، في الواقع، على اتصال مباشر بالعمليات التجارية. وهم يعلمون أن التاجر هو الراعي الطبيعي لعملهم وصديق ذلك العمل، ويعون تماماً أنه مهما كانت درجة ثقتهم التي يشعرون بها تجاه حسهم العام والنوايا الطيبة لديهم، فإن مكاسبهم تتزايد بصورة أكبر عن طريق التاجر منها عن طريقهم هم أنفسهم. وهم يوقنون أن عاداتهم في حياتهم ليست من النوع الذي يمنحهم تلك الهبات العقلية المكتسبة والتي بدونها تغدو أعظم المقدرات الطبيعية لا فائدة منها في مجلس يحتدم فيه النقاش، ويدركون أن النفوذ، والجاه، والميزات الأرفع المتواجدة عند التجار تجعلهم أنداداً أكفاء للتعامل مع أي نزعة قد تعبئ نفسها في المجالس العامة، وتكون غير ودودة لمصلحة رجال الصناعة ورجال التجارة. إن هذه الاعتبارات وكثيراً غيرها يمكن إيرادها، تؤكد أن الحرفيين وأهل الصناعة سيكونون ميّالين أكثر لأن يمنحوا أصواتهم إلى التجار ومن يزكّيهم التجار. وخبرة الممارسة تؤيد ذلك. لهذا يكون علينا أن نعتبر أن التجار هم الممثلون الطبيعيون لجميع الفئات المختلفة في المجتمع.

أما بخصوص المهن التي يمكن تعلمها فالحاجة قليلة على ذكر أن أهلها مع كونهم يمثلون مصلحة متميزة في المجتمع، بحكم وضعهم ومواهبهم، فإنهم سيكونون دون تمييز بين أعمالهم، موضع الثقة والاختيار فيما بين بعضهم ومن قبل الفئات الأخرى في المجتمع.

ولا يبقى بعد هذا إلا أصحاب الأراضي، وهذه فئة من حيث النظرة السياسية، وبخاصة ما يتعلق منها بالضرائب، سيكون أفرادها متحدين تماماً من أغنى ملاّك فيهم إلى أفقر (مرابع) مستأجر للأرض. إذ لا يمكن فرض ضريبة على الأرض لن يتأثر بها صاحب ملايين الفدادين ولا يتأثر ملاك الفدان الواحد. لهذا سيكون كل ملاّك ذا مصلحة مشتركة في أن تبقى الضريبة على الأراضي أدنى ما يمكن. وكثيراً ما تكون المصلحة المشتركة شيئاً يُعتمد عليه وتُعتبر أرسخ رباط للتعاطف. ولكن، حتى لو جاز لنا افتراض تمايز في المصلحة بين الملاك الكبير وبين الفلاح المتوسط، فما هو السبب الذي يجعلنا نستنتج أن الأول سينال فرصة أكبر في أن يصبح ممثلاً في الهيئة التشريعية الوطنية من فرصة

الآخر؟ إذا جعلنا الحقيقة هادياً لنا، ونظرنا إلى مجلسي الشيوخ والنواب عندنا، فسنجد أن ملاكي الأرض المعتدلين هم الأكثر في المجلسين، وليس هذا الأمر أقل بروزاً في مجلس الشيوخ، الذي يتألف من عدد أقل من الأعضاء من مجلس النواب، ذي العدد الأكبر. وحيث تكون مؤهلات الناخبين في الحالين هي نفسها، سواء انتخبوا عدداً قليلاً أو كبيراً، فإن أصواتهم ستتجه إلى أولئك الذين يتمتعون بثقتهم أكثر، سواء كان هؤلاء أصحاب أموال وفيرة، أو مالكي عقارات متوسطة الحجم أو لا أملاك لهم على الإطلاق.

ويُقال: من الضروري أن يكون لجميع طبقات المجتمع ممثلون من بينهم في الهيئة التمثيلية، لضمان إدراك مشاعرهم والحرص على مصالحهم ورعايتها. إلا أننا رأينا أن مثل هذا الأمر لن يحدث البتة في أي ترتيب يترك المواطنين أحراراً في توجيه أصواتهم. وحيث يكون ذلك كذلك، فإن روح الهيئة التمثيلية، إلا في عدد يسير من الاستثناءات، يكون ذا تأثير في روح الحكم والحكومة، والتي ستتألف من مالكي الأراضي، والتجار، وأصحاب المهن الراقية. من ثم أين هو التخوف من ألا تكون مصالح ومشاعر مختلف طبقات المجتمع مدركة ومرعية تماماً من قبل هذه التوصيفات الثلاث من الأشخاص؟ ألن يعرف الملاّك ويحس بما سينّمي أو يؤذي مصلحة أصحاب العقار؟ ألن يكون بحكم مصلحته الخاصة في ذلك النوع من الملكية، مندفعاً بالقدر الكافي لمقاومة أي محاولة للاعتداء عليها أو إرهاقها بالديون؟ ألن يفهم التاجر ويكون ميالاً لترقية مصالح عامل الورشة الميكانيكية، بالقدر الممكن، هي ومصالح أصحاب فنون الصناعة التي تتلازم معها التجارة وتتحالف؟ أليس من المحتمل أن يُثبت صاحب المهنة الراقية، الذي سيشعر بالحياد تجاه التنافسات فيما بين فروع الصناعة، كونه حكماً غير متحيز فيما بينها، ويكون مستعداً لتنمية كل منها، بقدر ما يرى أنه أفضل وأنفع لمصلحة المجتمع ككل؟

إذا أخذنا في الاعتبار الأمزجة الآنية والميول التي قد يحصل أن تسود في جوانب (أجزاء) معينة من المجتمع، والتي لن تكون الإدارة الحصيفة غير متنبهة لها، فهل لن يكون الشخص الذي يقوده تحرّيه الواسع ومعلوماته الواسعة – صاحب احتمال أقل لأن يكون حاكماً أقل كفاءة على طبيعتها، ومداها، وأساسها من شخص آخر لا تتجاوز معلوماته إلى أبعد من محيط جيرانه ومعارفه؟ أليس من الطبيعي أن الرجل الذي يقف مرشحاً لخدمة الشعب، والذي يعتمد بخاصة على أصوات رفاقه المواطنين في الاقتراع العام لاستمرار الحفاظ على جاهه وتقديره العام عند الناس – سوف يبذل قصارى جهده في التعرف على ميولهم واتجاهاتهم، وأن يكون راغباً في أن يتيح لهم درجة كافية من التأثير في تصرفه؟ إن هذا الاعتماد، وضرورة أن يكون الرجل مقيداً، نفسه وملكيته، بالقوانين التي يمنحها الموافقة والتي هي الحبال الحقيقية والعواطف القوية التي تربط عضو الهيئة التمثيلية بالفرد الذي يجعله عضواً.

ليس هناك أي قسم من دوائر الحكومة يتطلب معلومات شاملة ومعرفة دقيقة كاملة بمبادئ الاقتصاد السياسي بالقدر الذي تقتضيه عملية فرض الضرائب. فالرجل الذي يستوعب هذه المبادئ على أفضل وجه من غير المتوقع تماماً أن يلجأ إلى العقبات القمعية أو يقوم بتضحية أية فئة من المواطنين لمجرد ضمان وفر الخزينة العامة. قد يشار على سبيل التوضيح على أن أكثر نظام إنتاجية من حيث التمويل هو الأخف عبئاً والأقل مضايقة. وليس هناك أي شك في أنه رغبةً في ممارسة تشريعية لصلاحية فرض الضرائب من الضروري أن يكون الشخص الذي توضع في يديه على إلمام عام بالإبداع العام، والعادات، وطرائق التفكير، لدى الشعب بصورة عامة وبموارد البلاد أيضاً. وبأي معنى آخر فإن الاستبدال إما ألا يكون له معنى أو يكون له معنى سخيف. وبهذا المعنى دع أي مواطن محترم يحكم بنفسه أين يمكن العثور على المؤهلات المطلوبة.

بوبليوس

ورقة رقم: ٣٦

استمرار للموضوع السابق
The Same Subject Continued

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

٨ يناير، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

لقد رأينا أن حصيلة الملاحظات التي تم تكريس الورقة السابقة لبحثها هي أن عملية تمثيل المصالح المختلفة ووجهات النظر العديدة لطبقات المجتمع، سواء كان التمثيل قليل العدد أو كثيره – سوف تتشكل بصورة كلية تقريباً من ملاك الأراضي، والتجار، وأفراد من ذوي المهن الرفيعة. هؤلاء في مجموعهم سيمثلون مختلف أصحاب المصالح ومختلف وجهات النظر عند المواطنين. وإذا كان هناك اعتراض على أننا نرى مواصفات أخرى في رجال التشريع المحلي، فأنا أرد عليه بالإقرار من جانبي أن هناك لكل قاعدة شواذ، لكن الشذوذ لن يكون كافياً لأن يؤثر في نوعية الحكومة ولا طبيعتها. هناك ذوو عقول متميزة في كل مجال من مجالات الحياة، ولسوف يبرز أصحابها، نتيجة لنقائص الموقف والظروف، ولتميزهم فإنهم سوف ينالون ما يستحقونه. ولن يكون هؤلاء متميزين بالنسبة إلى الفئات التي ينتمون إليها فقط بل سوف ينالون تقدير تميزهم من المجتمع كله. إن على الباب أن يظل مفتوحاً للجميع، وأنا واثق من أننا، بحكم الطبيعة البشرية، سنشهد أمثلة ظاهرة من تلك النباتات التي سوف تزدهر في أرض الفدرالية كما تزدهر في مجالس تشريع الولايات، لكن أمثلة ظرفية من هذا النوع لن تجعل المحاكمة العقلية التي نمارسها على أساس من سير الأحداث والأشياء العامة أقلّ مصداقية في الحكم والاستنتاج.

ويجوز طرح الموضوع الذي نبحثه في عدة أضواء أخرى، لكنها جميعا سوف تفضي بنا إلى النتيجة نفسها، إذ يمكن بصورة خاصة توجيه السؤال التالي: أية علاقة أقرب، وارتباط أعمق، يمكن تصورها بين مصلحة النجار والحداد وصانع الأقمشة الكتانية أو نسّاج الجوارب هي أوثق مما بين التاجر وأي من هؤلاء؟ من الشائع المعروف أن هناك على الدوام قدراً من المنافسة بين مختلف فروع فنون الصناعة كما هي الحال ما بين فروع العمل الأخرى والصناعة؛ بحيث أنه ما لم يكن عدد الهيئة التمثيلية ضخماً جداً وأضخم ما يسمح به الالتزام بفكرة الانتظام والحكمة عند المناقشة، فإنه سيظل مستحيلاً أن يحصل فعلاً ما يبدو أنه روح الاعتراض الذي نبحثه. ومع هذا فلا بأس من التريث وبحث قضية ظلت حتى الآن ترتدي جبّة فضفاضة لا يمكن القبول بها عند التفحص الدقيق لشكلها الحقيقي أو اتجاهها.

وهناك اعتراض آخر ذو طبيعة أكثر تحديداً مما سبق يسترعي انتباهنا أيضاً. فلقد تم التأكيد على أن صلاحية فرض الضرائب الداخلية لدى التشريع الوطني أمر لا يمكن تطبيقه بنجاح، بحكم نقص المعرفة الكافية عن الظروف المحلية ومن جراء التشابك بين قوانين الخزينة العامة للاتحاد ومثيلاتها لدى الولايات. إن افتراض عدم توفر المعرفة الكافية هذا لهو افتراض لا أساس له البتّة. إذا كان أي سؤال يعتمد في المجلس التشريعي لولاية ما، وبخصوص ناحية من تلك الولاية، يتطلب معرفة تفصيلية لأحوالها المحلية، فكيف يمكن اكتساب تلك المعرفة؟ لا شك أنه من معلومات أفراد تلك الناحية. أفلا يمكن اكتساب مثل تلك المعرفة من قبل أفراد المجلس التشريعي الفدرالي ومن معلومات ممثلي كل ولاية بمفردها؟ أو لا يجب افتراض أن الأشخاص الذين ستبعثهم الولاية إلى المجلس التشريعي الوطني سوف يمتلكون القدر الضروري من الذكاء وبحيث يوفرون تلك المعلومات؟ هل إن معرفة الظروف المحلية، فيما يخص فرض الضرائب، تتطلب معرفة طوبوغرافية دقيقة لجميع الجبال والأنهار والغدران والطرق الوعرة، والدروب الفرعية في كل ولاية؛ أم أنه يكفي معرفة عامة بوضع الولاية وثرواتها، ومجال الزراعة فيها، والتجارة، والنشاط الصناعي وطبيعة منتوجاتها، وما تستهلكه، والدرجات والأنواع المختلفة من ثرواتها، والملكية فيها، والصناعة أيضاً؟

إن الأمم، بصورة عامة، حتى في ظل أعتى الحكومات اللا شعبية على الإطلاق، تعهد عادة بإدارة المالية فيها إلى أفراد بمفردهم أو إلى هيئات تتألف من بضعة نفر متميزين يستوعبون جيداً ويُعدون، أول ما يُعدون، خطط نظم فرض الضرائب فيها، ثم يتم إقرار تلك الخطط فيما بعد لتغدو قانوناً، بحكم سلطة المجلس التشريعي الأعلى في البلاد.

ورجال الدولة المتنورون هم الذين يُعتبرون، في جميع الدول، خير المؤهلين لأن يشكلوا أفضل مجموعة منتقاة للحكم بإنصاف فيما يخص الأهداف المتوخاة من الخزينة العامة. وهذا في ذاته إشارة واضحة، قدر ما يستطيع الإنسان أن يحكم في هذه القضية، إلى نوع الإلمام بالظروف المحلية المطلوب لأغراض وضع نظام فرض الضرائب.

إن الضرائب المزمع أن تشملها صلاحية فرض الضرائب الداخلية يمكن تفريعها إلى فئتين: ضرائب مباشرة وضرائب غير مباشرة. ومع أن الاعتراض المطروح موجه إلى كل من الفئتين، إلا أن مناقشته في الظاهر منصبّة إلى الفرع الأول. أما توجيهه إلى الفرع الثاني، والذي يُفهم منه أنه ينصب على الرسوم والمكوس على السلع الاستهلاكية، فأمر عجيب. إذ أن المرء يضل في أن يتصور ما هي طبيعة المخاوف التي يُخشى منها. ذلك أن المعرفة المتعلقة بهذه الرسوم لا بد أن تكون معرفة ترتبط بنوع السلعة أو معرفة يمكن الحصول عليها من لدن أي رجل مطلع، وخاصة إذا كان من فئة التجار. والظروف التي يمكن أن تميز هذا الوضع في ولاية واحدة قد تتباين مع نظيرتها في ولاية أخرى تبايناً طفيفاً، وتكون الفروق بسيطة يمكن إدراكها بكل سهولة. إن الشئ الرئيس الذي يجب مراعاته هو تحاشي تلك السلع التي لوحظ أنها مناسبة للاستخدام في ولاية معيّنة؛ ولن تكون هناك أية صعوبة في تثبيت النظام الضريبي في أي ولاية على هذا القبيل. ويمكن أن يُعرف هذا من لوائح القوانين كما يمكن الحصول عليه من لدن الأعضاء في عدة ولايات.

إن الاعتراض، حين يتم تطبيقه على العقارات أو المساكن والأراضي المملوكة، يبدو ذا أساس أقوى عند النظر إليه لأول وهلة، لكن حتى من هذه الزاوية فإنه لم يتم إمعان النظر فيه جيداً. ذلك أن الضرائب على الأراضي تُفرض، بصورة عامة، على أحد أساسين: إما عقب إجراء تقييم فعلي، دائم أو مؤقت، أو تقديرات تعتمد على الحدس وتتم بين الفينة والأخرى، أو تبعاً لأفضل الآراء التي يقدمها موظفون معينون يكلّفون بإجرائها باعتبارها وظيفتهم. وفي كلتا الحالتين، فإن تطبيق عملية الفرض، الذي يتطلب معرفة بالتفصيلات المحلية يجب أن يتم تطويره من قبل رجال ذوي حصافة في طبيعة المهمات أو التقدير من هذا النوع.. إما أن يتم انتخابهم من قبل المواطنين أو تعينهم الحكومة لهذا الغرض. من ثم فإن كل ما بمقدور القانون أن يفعله هو تحديد أسماء الأشخاص أو توصيف طريقة انتخابهم أو تعيينهم، وأن يعيّن عددهم ومؤهلاتهم ويرسم خطوطاً عريضة لصلاحياتهم وواجباتهم. أي شئ في هذا يعسر القيام به على رجال التشريع الوطني قدر ما يقوم به المجلس التشريعي في الولاية؟ إن الاهتمام من جانب كل من المجلسين ينحصر في التوصل على مبادئ عمومية، أما التفصيلات المحلية، كما لاحظنا آنفاً، فإنما تُحال إلى الأشخاص الذين ينفّذون الخطة.

غير أن هناك وجهة نظر بسيطة تضم مثل هذه الأمور لا بد أنها مقنعة ومقبولة. ومفادها أن يستخدم التشريع الوطني النظام الضريبي الذي تضعه الولاية لكن ذلك يكون ضمن حدودها فقط. أما طريقة وأسلوب فرض الضرائب وجباية نوع الضرائب في كل ولاية فهو شأن يتم تبنيه واستخدامه، في جميع جوانبه، من طرف الحكومة الوطنية وحدها.

وبخصوص ذلك دعنا نتذكر أن نسبة هذه الضرائب لا يجوز أن تُترك لرأي ممثلي التشريع الوطني وبصيرتهم، بل يحددها نفر من ممثلي كل ولاية، كما تم وصفه في الفقرة الثانية من المادة الأولى، أن إحصاءً فعلياً أو تعداداً عاماً للسكان يجب أن يغذي القاعدة، وهذا واقع من شأنه أن يغلق الباب في وجه التحيز أو الإكراه. ويبدو أنه تم الاحتراز من سوء استخدام هذه الصلاحية في فرض الضرائب بفضل الرقابة العامة عليه. فبالإضافة إلى الاحتياط المشار إليه آنفاً هناك اشتراط أن "تكون جميع الرسوم والمكوس موحدة في طول الولايات المتحدة وعرضها".

وقد تمت الإشارة الحقة من قبل جميع المتحدثين والكتّاب الذي بحثوا جانب الدستور إلى أن ممارسة فرض الضرائب الداخلية من قبل الاتحاد كانت أمراً يجب أن يُحكم فيه سلفاً على أساس الاعتبارات المدروسة جيداً، أو تلك التي قد يتم التوصل إليها في المستقبل عن طريق التجربة. فإذا تبيّن أنها غير مناسبة – فإنه يجوز للحكومة الفدرالية أن تلغي استخدامها أو تعيد النظر في متطلبات البديل منها، ومن قبيل الإجابة عن هذا الأمر فقد طُرح سؤال: لماذا لا نلغي هذه الصلاحية الغامضة الحدود أولاً ثم نعتمد على موارد للخزينة أخرى؟ هناك جوابان يمكن أن يُعرضا بهذا الخصوص. الأول منهما أن الممارسة الفعلية لتلك الصلاحية قد تُثبت أنها مناسبة وضرورية؛ لأنه من المستحيل إثبات جدوى استخدامها نظرياً أو بأية طريقة أخرى غير الممارسة الفعلية. والنقيض في الحقيقة، يبدو أنه أكثر احتمالاً. والجواب الثاني هو أن النص على تلك الصلاحية في الدستور سوف يترك أثراً في توفير الكفاءة والفعالية في المتطلبات. فعندما تعرف الولايات أن الاتحاد يستطيع أن يوفر موارده دون تدخل من طرفها، فإن ذلك سيكون حافزاً قوياً لبذل الجهد من جانبها.

أما من حيث تداخل قوانين الاتحاد المالية مع قوانين الأعضاء فيه، فقد بينا من قبل أنه لا تنافر ولا تعارض في السلطة بخصوص ذلك. أن القوانين المعنيّة من ثم، لابد أن تتشابك مع بعضها بالمعنى القانوني، لكنه ليس من المستحيل تحاشي ذلك التشابك حتى ما بين سياسات نظم الولايات المختلفة. والواقع أن ممارسة حقيقية بهذا الهدف ستكون كفيلة بالامتناع عن تلك الأشياء التي كان كل من الطرفين (الولاية والاتحاد) قد لجأ إليها. إذ أنه لما كان أي منهما لا يستطيع

التحكم في الآخر، فإن كلاً منهما ذو مصلحة معقولة في التغاضي المتبادل عن ذلك. وحيث توجد مصلحة مشتركة، فإن لنا الاعتماد عليها بكل اطمئنان. وحين تزول الديون الخاصة على الولايات وتغدو النفقات التي تتطلبها الولايات مقصورة على مجالها الطبيعي، فإن احتمال التدخل من قبل الاتحاد تتلاشى بطبيعة الحال. إن ضريبة بسيطة على الأرض تغدو كافية للوفاء بأهداف الولايات، وتكون هي المورد المالي المتواضع والمناسب لها أيضاً.

إن عدة أطياف من الرؤى قد استثيرت من صلاحية أن يفرض الاتحاد الضرائب الداخلية لمجرد تخويف المواطنين من ذلك: مثل تضاعف المدفوعات لموظفي المالية (أي من الاتحاد والولايات)، وازدواجية أعبائهم لازدواجية فرض الضرائب، والنماذج الممجوجة والمخيفة للضرائب على الأفراد، وقد تم التلاعب بذلك بحذق سئ النية تتقنه الشعوذة السياسية.

فمن حيث النقطة الأولى هناك حالتان لن يكون فيهما مجال لمضاعفة عدد الموظفين: الأولى حين يكون حق فرض الضرائب مخولاً ومقصوراً بالكلية على الاتحاد؛ وهذا ينطبق على الرسوم على الواردات؛ والثانية حيث لا تكون السلعة قد أخضعت لأية تعليمات أو اشتراطات من ولاية ما؛ وهذا قد ينطبق على سلع متعددة متنوعة. وفي الحالات الأخرى غير تلك الحالتين، فإن المحتمل أن الاتحاد إما أن يتحاشى السلع المطلوبة لأغراض محلية (للولاية)، أو أن يستخدم موظفي الولاية وتعليمات الولاية لتحصيل الرسوم الإضافية. وهذا يتفق تماماً مع وجهة نظر الخزينة، لأنه سوف يوفر على الاتحاد نفقات تحصيل الضرائب، كما يتحاشى أي شعور بالنفور والاشمئزاز من لدن حكومات الولايات والمواطنين على السواء. وأياً كان الحال، فإن لدينا مانعاً عملياً لتجنب هذا الإزعاج، وليس هنالك شئ ألح طلباً من تبيين أن الشرور المتكهن حدوثها لا تنشأ ضرورة من الخطة (المطروحة للبحث).

وأما بخصوص أية مناقشة تنبع من نظام مفترضاً أن يكون ذا نفوذ وفعالية، فيكفينا جواباً عليه أن نقول إنه لا يجوز الادعاء سلفاً بمثل ذلك، إذ أن هذه الفرضية مشكوك فيها لأنها في حاجة إلى إجابة دقيقة. إذا كانت مثل هذه الروح سوف تتسلل على مجالس الاتحاد، فإن أصدق طريق لإنجاز ما ترمي إليه هو استخدام موظفي الولايات بأكبر قدر ممكن، وإلحاقهم بالاتحاد عن طريق زيادة رواتبهم. وهذا بطبعه سوف يساعد في تحويل المد من نفوذ الولايات ليصب في قنوات الحكومة الوطنية، بدلاً من جعل النفوذ الاتحادي يصب في الاتجاه المعاكس والتيار المعادي. إلا أن جميع الافتراضات التي من هذا القبيل مؤذية يجب إقصاؤها من البحث في القضية المعروضة للمناقشة أمام القوانين. فهم لا يستطيعون الإجابة بأكثر من إلقاء الأستار والضباب على الحقيقة لحجبها.

وأما بخصوص الرأي القائل بازدواجية الضرائب، فالجواب عليه يسير للغاية. ذلك أن حاجات الاتحاد حاجات يجب توفيرها بطريقة أو بأخرى، فإذا تم ذلك من خلال حكومة الاتحاد بطل من واجب حكومات الولايات أن تفعل ذلك. إن كمية أو حجم الضرائب التي يجب أن يدفعها المجتمع في كلتا الحالين هي نفسها، لكن مع توفير الميزة التالية في حال قيام الاتحاد بذلك، وهي أن المورد الرئيسي من الرسوم على التجارة، والتي هي الجانب الأسهل من موارد الخزينة العامة، يمكن تحسينه بدرجة أكبر في ظل تعليمات الاتحاد الفدرالي أكثر بكثير من ذلك في ظل تعليمات الولاية، كما يمكن جعله بطبيعة الحال أقل احتياجا للجوء إلى أساليب مزعجة. وبفضل هذه ينشأ أنه بقدر ما توجد صعوبة حقيقية في ممارسة صلاحية فرض الضرائب الداخلية، يغدو تحصيلها عن طريق الاتحاد يفرض عناية أشد واهتماماً أكبر عند انتقاء الواسطة لتحصيلها وفي تنظيم ذلك؛ كما يخلق ميلاً طبيعياً إلى جعلها نقطة ثابتة في السياسة لدى الإدارة الوطنية، ويحفزها إلى أن تذهب أقصى ما تستطيع عملياً لزيادة رفاهية ذلك الرافد الغني للخزينة العامة كما تُضائل من ضرورة فرض رسوم قد تخلق عدم رضا الطبقات الأفقر، وهي الفئات الأكثر عدداً في المجتمع. يا لحسن الحظ حين تجد الحكومة فائدة لها في إبقاء صلاحيتها الخاصة متفقة تمام الاتفاق مع التوزيع المناسب لأعباء المواطنين وتميل إلى حراسة الأقل ثراءً منهم كيلا يقع عليهم أي ظلم أو تعسف.

وبخصوص ضرائب الرأس على الأفراد، فأنا أجزم حين أصرّح بعدم الموافقة على فرضها. ومع أن ممارستها قد حصلت منذ فترة مبكرة في الولايات، والتي كانت شديدة الحرص على حقوقها، فأنا أشعر بالأسى أن أرى تلك الضريبة تدخل إلى حيز التطبيق في ظل حكومة الاتحاد. لكن، تُرى هل تنبع تلك الضرائب من أن هناك سلطة تفرضها فيجب وضعها من قبل تلك السلطة؟ إن لكل ولاية في الاتحاد صلاحية وضع ضرائب من هذا النوع؛ بيد أن عدة ولايات منها لا تعرف ضرائب الرأس هذه. هل يجب تصنيف حكومات الولايات على أنها حكومة طغاة لأنها تمتلك تلك السلطة؟ إذا لن تكن كذلك، فبأية لياقة يمكن تبرير اتهام سلطة مشابهة لتلك لدى الحكومة الوطنية، أو حتى يمكن إثارة الموضوع باعتباره عقبة في وجه تبنّي فكرتها؟ إنني شديد النفور من سمة فرض رأيي على الغير، ومع ذلك فإنني لا أزال أن أشعر بإدراك سليم أن امتلاك السلطة المعنية، للجوء إليها (عند الحاجة) يجب أن يوضع في يد الحكومة الفدرالية. هناك طوارئ معينة تتعرض لها الأمم حيث تكون الموانع التي تقوم في وجه سير الأمور العادية موانع يجب التغاضي عنها، ويكون إغفالها

ضرورياً لمصلحة الخير العام في البلاد. وبحكم إمكان حصول مثل تلك الطوارئ، يجب أن يكون للحكومة الخيار في هذه البلاد، وهو خيار يجب اعتباره أحد الموارد المثرية للخزينة العامة. وهذا سبب غريب في ذاته يفرض عدم التضييق على المجالس الوطنية ولا تضييق مجالها في هذا الخصوص. فلقد توجد تخمينات خطيرة ومغرية من جانب الولاية، حيث تصبح ضريبة الرأس مورداً مالياً لا يمكن تقدير أهميته. ومع أنني لا أعرف شيئاً يُعفي هذه الرقعة من العالم من النكبات العامة التي حصلت في الأجزاء الأخرى منه، فأنا أصرّح بمعارضتي لكل مشروع يُقصد منه تجريد الحكومة من أي سلاح يمكن أن يتم استخدامه لصالح الدفاع العام عن البلاد وضمان أمنها.

لقد أنهيت الآن عرض ومناقشة تلك الصلاحيات المقترح تحويلها إلى الحكومة الفدرالية، والتي تتعلق بشكل خاص بفعاليتها وكفاءتها للوفاء بالأهداف الكبرى والرئيسية للاتحاد. وهناك صلاحيات وسلطات أخرى، تم تناسبها في هذا الموضوع المطروح للبحث أكثر تكاملاً، لكنه يجب الإشارة إليها تحت العنوان اللاحق من تساؤلاتنا. وأراني أخادع نفسي حين أزعم أن التقدم الذي أنجزناه حتى الآن كان كافياً لإرضاء الجانب الطيّب والمنصف من أفراد المجتمع، وأزعم أن بعض الاعتراضات على الدستور التي تمت إثارتها والتشديد في أمرها، والتي كانت تبعث الرعب والجزع لأول وهلة – قد تثبت أنها ليست عديمة الوجود الحقيقي فحسب، بل إنها اعتراضات لو تم إعمالها في رسم خطة الدستور لجعلته غير صالح ولا لائق بأهداف توفير السعادة للمواطنين والازدهار للأمة. وكذلك أخدع نفسي حين أزعم أن بحثاً أعمق وأكثر دقة للنظام الاتحادي سوف يخدم في تحبيذ الأخذ به أكثر مما عرضناه، لدى أي شخص مخلص لكنه غير مهتم بحكم جيد في البلاد. إن ما عرضناه لن يترك أي شك لدى أشخاص من هذا القبيل في لياقته وضرورة تبنّيه. ما أسعدنا، وما أعظم شرف البشرية، أن تتوفر لدينا الحكمة والفضيلة لأن نضع هذا المثال الرائع المجيد للجنس البشري.

بوبليوس

ورقة رقم: ٣٧

الصعوبات المتعلقة بالاتفاق على ابتكار نموذج ملائم للحكومة
Concerning the Difficulties of the Convention in Devising a Proper Form of Government

جيمس مادسون James Madison

١١ يناير، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

عند مراجعة نقائص الدستور وتبين أن تلك النقائص لا يمكن تلافيها على يد حكومة تكون أقل قدرة من تلك المطروح بحثها الآن للمواطنين، فإن عدة مبادئ مهمة جداً من المعروضة للبحث تتساقط في الطريق بعد إعمال الفكر فيها. إلا أنه لما كان الهدف الأقصى من هذه الورقات هو أن تحدد بوضوح وبصورة وافية حسنات الدستور، وضرورة تبنيه، فإن خطتنا لا تكون مكتملة دون إجراء مسح دقيق وشامل لعمل الميثاق، مع مناقشته من جميع الجوانب، ومقارنته في جميع أجزائه، وحساب النتائج التي يمكن أن يتمخض عنها. وأنا أرى أن إنجاز هذه المهمة المتبقية أمر يمكن بلوغه في ظل انطباعات تقود إلى نتيجة فيها إنصاف، غير أن بعض الأفكار تفرض أن تذكر في هذا الموضع، وهي انعكاسات أشارت إليها الطيبة وحسن النية من قبل.

إن من سوء الحظ الملازم للبشر أن القوانين والمعايير العامة عند الناس نادراً ما يتم تفحصها بروح الاعتدال، مع أن ذلك شرط أساسي للوصول إلى حكم منصف من قبلهم حول ما إذا كانت تلك القوانين تحفز المصلحة العامة قدماً أو تعيق التقدم فيها. كذلك من سوء الحظ أن هذه الروح عرضة لأن تتضاءل أكثر منها لأن ترتقي وتتزايد إذا ما واجهت ظروفاً تتطلب قدراً أكبر من العادي في حال ممارستها وتطبيقها. فإلى أولئك الذين قادتهم التجربة والخبرة فتوصلوا إلى هذا الاعتبار، لن يكون مما يثير الدهشة في نفوسهم أن وضع الميثاق، والذي يدعو إلى إحداث تغييرات كثيرة وبدع قد تختلف وجهات النظر فيها في أضواء اعتبارات مختلفة وعلاقات متعددة، تلامس منابع الإحساس والمشاعر والمصالح – أن يجدوا وأن يثيروا اتجاهات غير ودية، من هذه الجهة أو تلك، تجاه مناقشة عادلة وحكم سليم ودقيق لحسناته. ففي بعض وجهات النظر التي عرضوها كان واضحاً مما أعلنوه أنهم قد شرحوا الدستور المقترح بصورة وافية، لا بنية مسبقة لنقده، بل بتصميم حازم على إدانته؛ إذ أن العبارات المستعملة من جانبهم تفشي تصميماً مسبقاً أو تحيزاً لابد أن يجعل آراءهم ذات أهمية غير كبيرة في القضية. ولو رتبت هؤلاء الأفراد على أساس وزن آرائهم لما رغبت في إثارة أنني لا أجد فارقاً محسوساً في صفاء نواياهم. لكنه من الإنصاف أن أشير، ولصالح توصيفهم الأخير، أنه مادام وضعنا متفقاً عليه عالمياً أنه وضع شاذ محرج، وأنه يفرض أن يتم عمل شئ ما لإنقاذنا من هذا الوضع، فإن من رعى سلفاً ما تم إنجازه فعلاً قد أخذ انحيازه من أهمية الاعتبارات التي ذكرتها، كما أخذه من الاعتبارات النابعة من طبيعة شريرة أيضاً. فالمعارض مسبقاً لا يمكن إلا أن يكون تحت تأثير أي دافع شرير مهما كان. ولربما كانت نوايا الأول سليمة، فلا يجوز استنكارها. أما آراء الفريق الثاني فلا يمكن أن تكون سليمة، فالواجب رفضها. والحقيقة هي أن هذه الورقات ليست موجهة إلى أشخاص من أي من تلكما الفئتين. إنها ورقات تسعى إلى إشباع اهتمام الأفراد الذين يرغبون في أن يزيدوا من حماستهم الصادقة لإسعاد بلدهم، وهو مزاج يرجح لديّ تقديراً فيه إنصاف للوسيلة التي تنمّي ذلك الإسعاد.

إن الأشخاص الذين هم من هذا القبيل سوف يسعون إلى تفحّص الخطة التي يعرضها الميثاق، لا بنية العثور على الأخطاء أو تضخيمها، بل لبيان أن خطة لا خطأ البتة فيها هي أمر غير متوقع ولا مأمول فيه من جانبهم. ولن يتجاوز مثل أولئك الأفراد عن أخطاء يمكن إرجاعها إلى طبيعة الوقوع في الخطأ التي يتعرض لها المؤتمرون بصفتهم مجموعة من البشر، بل سوف يفطنون إلى أنهم هم أنفسهم ليسوا إلا بشراً فعليهم ألا يزعموا المعصومية حين يحاكمون الآراء الخاطئة لدى غيرهم.

وهم سيتقبلون بنفس القدر ويدركون أنه على جانب حسن النية المتوفرة فإن هنالك مواطن أخرى للسماح يجب التغاضي عنها تسبّبها العوائق الملازمة لطبيعة القيام ذاته بالإعداد للميثاق.

إن جدة مهمة القيام بذلك تكاد تصعقنا. وقد بينا في مساق هذه الورقات أن الكونفدرالية الحالية تقوم على مبادئ غير معصومة، وأنه من ثم علينا أن نغّير هذا الأساس، كما نغيّر البنية المستقرة عليه. كذلك بينا أن الكونفدراليات الأخرى التي يمكن الاسترشاد بها كسوابق إنما أقيمت بدورها على المبادئ الخطأ نفسها، ومن ثم فهي أعجز من أن تزودنا بنور أكثر من منارات التحذير التي ترشد إلى ما يجب تجنبه دون التوجيه إلى ما يجب فعله. أن أكثر ما يستطيعه المؤتمر في مثل هذا الوضع هو أن يتحاشى الأخطاء التي دلت عليها الممارسات السابقة في الأقطار الأخرى ويتجنب أخطاءنا نحن، وأن يوفر أسلوباً مناسباً في تبصّر غلطاتهم حين تكشف عنها التجربة اللاحقة.

وبين العقبات التي اعترضت المؤتمر، بل هي عقبة عظيمة الأهمية كان يتوجب على المرء أن يقرنها إلى جانب الاستقرار الضروري والفعالية في الحكم – هي القصد الجازم في الاهتمام بالحرية والنظام الجمهوري. وبدون إنجاز هذه المهمة بصورة ملموسة، كان المكلفون بالمهمة سيجدون أنفسهم مضطرين إلى إنجاز ظاهر النقص في بلوغ الهدف المعهود إليهم بلوغه، أو في الوفاء بتوقعات المواطنين؛ وإن كان القول بأنه أمر يعسر إنجازه بسهولة، حقيقة لا يستطيع أن ينكرها أي امرئ لا يود أن يكشف عن جهله التام بالموضوع. إن الفعالية في الحكم سمة ضرورية لضمان الأمان من الخطر الخارجي والخطر الداخلي على السواء، ولضمان تنفيذ القوانين بحزم، والقوانين هي جزأ لا يتجزأ من الحكم الجيد. إن الاستقرار للحكومة أمر ضروري لطبيعتها الوطنية، وللمزايا الطيبة المرافقة له، كما أنه ضروري للارتياح والاطمئنان في نفوس المواطنين، وهاتان نعمتان كبريتان في المجتمع. إن تشريعاً غير منتظم ولا أصيل ليس شراً أقل ضرراً في ذاته منه مقتاً ونفوراً من المواطنين. ويمكن التصريح بكل جزم أن أهل هذه البلاد، بحكم عظيم اهتمامهم وتنورهم، كالأكثرية فيهم، عن طبيعة حسنات الحكومة الجيدة – لن يرضوا أبداً حتى يتم تقديم علاج مقبول للتقلبات والشكوك التي تتصف بها حكومات الولايات. ولو قارنا هذه العناصر القيمة بالمبادئ الهامة التي تفرضها الحرية لأدركنا على الفور الصعوبة في الجمع بينهما معاً بأقدار مناسبة. إن عبقرية الحرية في النظام الجمهوري تتطلب أن تكون السلطة كاملة نابعة من الشعب. هذا من جهة، ومن جهة أخرى فهي تتطلب أن يظل أولئك الذين يُعهد بها إليهم في حاجة دائمة إلى الشعب، عن طريق تحديد مدة بقائهم في مراكزهم، وكونهم حتى في أثناء تمتعهم بالمنصب يقبلون أن يوضع العهد بالحكم لا في أيدي نفر قليل منهم بل في يد عدد كبير. وهذا بعكس الاستقرار، فهو يتطلب أن يستمر عمل الأيدي التي يُعهد إليها بالسلطة طيلة فترة ذلك العهد نفسها. إذ أن تكرار التغيير في أولئك الأشخاص إنما ينتج عن تكرار في إجراء الانتخابات؛ ويخلق تغييراً متكرراً في القوانين جراء تغير في الأشخاص؛ هذا فيما أن فعالية الحكم لا تفرض مدة محددة في السلطة فحسب، وإنما تفرض تنفيذ تلك الفعالية من قبل يد بمفردها أيضاً.

إلى أي حد كان يمكن أن ينجح المؤتمر في هذا الجانب من العمل؟ ذاك أمر سوف يبرز بصورة أوضح عند النظر إلى ذلك العمل بدقة. ومن وجهة النظر التي أخذنا بها هنا لابد أن يظهر أن النجاح كان عظيماً.

ما كان ليكون القيام بمهمة وضع الحد المناسب للتفريق ما بين السلطة العامة وبين سلطة حكومات الولايات أقل أهمية مما هو. إن كل فرد يدرك هذه الصعوبة بقدر تعوده على التأمل والتمييز في مقدار شمول الموضوعات المبحوثة وتعقيدها بحكم طبيعتها. إذ أن قدرات العقل البشري ذاته لم يتم التمييز فيما بينها بوضوح أبداً، ولا تحديدها بتوصيف مقنع حتى من جانب جميع الجهود التي بذلها أحذق الناس بما فيهم الفلاسفة الميتافيزيقيون. فلقد وُجد أن العقل والإدراك، والحكم، والرغبة، والاختيار، والذاكرة، وقوة التخيل – يفترق واحدها عن الآخر بفوارق رقيقة وتدرجات دقيقة حتى إن الحدود فيما بينها قد ضلّلت أدق الباحثين، وستظل مصدراً مليئاً بعناصر التناقض والإشكالية. إن الحدود الفارقة في مملكة الطبيعة الهائلة، بل حتى بين الأقسام العديدة والأجزاء المتفرعة منها التي تتوزع عليها تيسّر توضيحاً آخر للحقيقة الهامة المشار إليها. ذلك أن أعظم أصحاب العقول الحكيمة والطبيعيين الجادّين لم ينجحوا حتى الآن في أن يصلوا بقدر من اليقين إلى ذلك الخط الذي يفصل بين منطقة الحياة النباتية، وبين المنطقة المجاورة للمادة غير المنظمة، أو الخط الفاصل ما بين نهاية عالم النبات وبداية إمبراطورية عالم الحيوان. وهناك غموض أكبر يقوم في التمييز ما بين الصفات التي تم تنظيم أفراد كل من هذه الأقسام الكبرى في الطبيعة بموجبها، وتم تصنيفها على أساسها.

وإذا جاوزنا أفعال الطبيعة، حيث تكون جميع الانحرافات مضبوطة وإن بدت غير ذلك جراء عيب في العين الناظرة إليها، ودخلنا إلى تركيبات الإنسان، حيث ينشأ الغموض من الشئ نفسه قدر ما ينشأ من العضو الذي يتأمله ويفكر فيه – تبدّت لنا بكل تأكيد ضرورة الاعتدال، بقدر أكبر، في توقعاتنا وآمالنا وما ننتظره من حكمة الإنسان وتعقله. لقد علّمتنا التجربة أنه لا مهارة في علم إدارة الحكم قد استطاعت حتى هذه الساعة، لا التمييز ولا التحديد بجزم كاف، ما بين مجالاتها الكبرى الثلاثة التشريع، والتنفيذ، والقضاء، بل حتى ما بين امتيازات وصلاحيات فروع التشريع المختلفة. فما زالت التساؤلات تبرز كل يوم في أثناء التطبيق. ومن شأنها أن تؤكد الغموض الذي يسود في هذه المواضيع، والذي يحيّر أقدر العقول في علم السياسة.

إن تجارب العصور السالفة مضافة إلى الجهود المضنية التي بذلها أكفأ المشرعين وفقهاء القضاة ظلت بدورها غير ناجحة، وبنفس القدر، في وضع حدود للموضوعات المتعددة، وحدود نهائية لدساتير القوانين والفروع الصغيرة الأخرى للعدالة. ولا يزال المدى الدقيق الذي يمتد إليه القانون العام، والقانون الخاص، والقانون البحري، والقانون الكنسي، وقانون الشركات، والقوانين المحلية الأخرى، والجمارك – لا يزال حتى الآن في حاجة إلى الوضع والتوضيح الكافي في دولة بريطانيا العظمى، حيث الدقة والضبط في مثل هذه الموضوعات أمور قد تم الاهتمام بها بكل جد أكثر مما حصل في أي طرف آخر من العالم. وهكذا نجد الأحكام الصادرة عن المحاكم المختلفة فيها، العامة والخاصة، فيما يتعلق بالقانون، والإنصاف، والادميرالية... الخ ليست مواطن أقل قدراً للمناقشة وتكرار البحث في المداولات. وهذه إشارة جلية إلى الحدود غير المحددة بدقة التي تكتنفها جميعاً واحدة بعد الأخرى. والواقع أن جميع القوانين الجديدة، وإن تم وضعها بأكبر قدر من التقنية والكفاءة، وإمضاؤها بعد المناقشات الرصينة اليقظة – لا تزال تعتبر غامضة بدرجة أو أخرى، وخاضعة للفظ الصريح، إلى أن يتم توضيح معناها وتثبتها من خلال مداولات خاصة وفقه قانوني خاص. وإضافة إلى الغموض الناشئ من تشابك الموضوعات والنقص في القدرات العقلية للإنسان، فإن الوسط الذي عن طريقه تنقل مدارك الإنسان، من الفرد إلى الآخر، يخلق بدوره عقبة جديدة. إن فائدة الألفاظ هي أن تعبر عن الأفكار. إذن فإن الدقة من ثم لا تقتضي أن تكون الأفكار قد سبق أن تشكلت بوضوح فحسب بل أيضاً أن يتم التعبير عنها بألفاظ مناسبة تماماً لها وشاملة لأبعادها. بيد أنه ليس هناك لغة على قدر من الشمول بحيث تكفي لتزويد الناطق بها بالألفاظ والعبارات لكل فكرة معقدة، ولا لغة دقيقة مضبوطة لتحتوي جميع الأفكار المتضمنة المختلفة. لذا، فإنه لابد أن يحصل أنه مهما كان الاختلاف بين الأشياء قائماً ويمكن تمييزه، ومهما يكن قدر الدقة في التمييز، متوفراً، فإن توصيف الأشياء عن طريق تحديدها يظل خاضعاً لأن يكون غير دقيق، وذلك بفعل عدم دقة الألفاظ التي تم إيصالها عن طريقها. ويجب أن تكون عدم الدقة هذه، والتي لا يمكن التخلص منها، أكبر أو أصغر، تبعاً لتعقيد الأشياء التي يراد تحديدها، وبحسب جدّتها أيضاً. وحين يتكرم الله القدير بتوجيه الخطاب إلى البشر بلغتهم، فإن معناه، مهما كان مشرقاً، يغدو معتماً ومشكوكاً في القصد منه، بحكم العيب في الوسط الذي ينقله.

هنا، إذن، ثلاثة مصادر للتحديات غير الجلّية وغير الدقيقة: عدم وضوح وتميز الشئ عن غيره، عدم الكمال في العضو الذي أدركه، وعدم الملاءمة في آلية نقل الأفكار. ومن شأن أي من هذه أن ينشأ عنه قدر من الغموض. وعلينا أن نتذكر أن الميثاق حين وضع معالم وخطوطاً في الحدود ما بين التشريع الفدرالي والتشريع في الولاية، لابد أنه خبر تأثير كل من هذه المصادر.

وعلاوة عن الصعوبات المذكورة آنفاً يمكن للمرء أن يضيف إليها تشابك ادعاءات الولايات الصغيرة والأخرى الكبيرة. ونحن لن نقترف خطأ إذا افترضنا أن الولايات الكبيرة سوف تتنافس في الحصول على مشاركة في إدارة الحكم تكون متناسبة مع ثرواتها الأضخم، وأهميتها الأعظم من غيرها. هذا فيما أن الولايات الصغيرة لن تكون أقل احتداداً في طلب المساواة القائمة التي تتمتع بها في الوقت الحاضر. كذلك لنا أن نفرض أن أياً من الفئتين لن تلين الأخرى، وبالتالي فإن الصراع إذ ذاك إنما يمكن وضع حد له عن طريق المصالحة والائتلاف. ومن المحتمل تماماً، أيضاً، بعد أن حصل تعديل في نسبة التمثيل، إن هذه المصالحة ذاتها قد خلقت صراعاً جديداً بين الفئتين ذاتهما فخلقت هذا الانعطاف في تنظيم الحكم وفي توزيع السلطات بحيث تزيد أهمية الفروع في التشكيل، وهو أمر حصلت بموجبه على النصيب الأوفر من النفوذ. هناك معالم في هذا الدستور تؤيد كلاً من هذه الفرضيات، وبقدر صحة أي منها، فإنها تبين أن المؤتمر قد اضطر إلى أن يضحي باللياقة النظرية لصالح ضغط الاعتبارات الجانبية الأخرى.

هذا وليست الولايات الكبيرة والصغيرة وحدها هي التي اصطفت الفئة منها ضد الأخرى في نقاط عدة. فلقد نشأت تجمعات أخرى بفعل الاختلاف في المركز المحلي والسياسة المحلية، ولا بد أنها خلقت صعوبات إضافية أخرى عند ذاك. إذ لما كان يجب أن تنقسم كل ولاية إلى دوائر مختلفة، وينقسم المواطنون فيها إلى طبقات مختلفة تنشأ عنها مصالح متقاربة ومشاعر بالغيرة المحلية، كذلك فإن الأجزاء المختلفة من الولايات المتحدة يتميز الواحد منها عن الآخر بظروف شتى، من شأنها أن تولّد آثاراً كبيرة على النطاق العام. ومع أن هذا التنوع في المصالح، ولأسباب أوضحتها الورقة السابقة، قد يترك أثراً كبيراً على إدارة الحكم حين يتم تشكيلها، فإن على المرء أن يحسب حساب الأثر العكسي الذي لابد أنه قد جوبه عند عناء تأليف تلك الإدارة.

أليس مما يثير الدهشة، تحت ضغط هذه العقبات، أن يكون المؤتمر قد اضطر قسراً إلى الانحراف عن الهيكلية الأصيلة والتماثل المنتظم الذي تدفع إليه النظرة التجريدية إلى الموضوع وتجبر المنظر العبقري أن يخلعه على دستور تم وضعه في مكتب ذلك الرجل أو في مخيلته؟ إن العجب الحقيقي أنه قد تم التغلب على هذه العقبات العديدة، وتم قهرها بإجماع لم يسبق له مثيل، كما كان غير متوقع بالتأكيد. فمن المستحيل على أي شخص ذي رويّة أن ينظر في هذا الظرف

الفعلي دون أن يشارك في الاندهاش والذهول. فمن المستحيل على شخص ذي نظرة متدينة ألا يلحظ في ذلك شيئاً من تدخل العليّ القدير وألاّ يرى أن يده امتدت إلينا أكثر من مرة وأومأت بإنقاذنا في المراحل الحرجة من الثورة.

لقد انتهزنا الفرصة في ورقة سابقة فأشرنا إلى المحاولات المتكررة وغير الموفقة التي قام بها أهل اتحاد الأراضي الواطئة لإصلاح دستورهم المقيت وتلافي عيوبه. وتاريخ معظم المجالس العظيمة والمشاورات التي أجريت بين بني البشر للتوفيق ما بين آراء الناس غير المنسجمة، وتلطيف حدة الغيرة المتبادلة فيما بينهم، وتعديل مصالحهم الدورية – هو تاريخ الانقسامات، والصراعات، وخيبات الأمل، وتاريخ يمكن تصنيفه ضمن أشد الصور سواداً وانحطاطاً التي تعرض نفسها في جوانب الخور والفسوق في طبيعة الإنسان. نعم، يمكن عرض جانب مشرق من تلك الطبيعة في أمثلة معدودة، لكنها لا تخدم إلا بصفتها استثناءات نقدمها لإراحتنا من الحقيقة العامة؛ وبفضل لمعانها تخدم في تسويد عتمة الأفق النقيض الذي يشكل الخلفية لها. وعند تقرير الأسباب التي نشأت عنها هذه الاستثناءات، وتطبيق تلك الأسباب على الأمثلة المعنية التي أمامنا – نغدو مناقدين بحكم الضرورة، إلى أن نتوصل إلى استنتاجين اثنين. أولهما أن المؤتمر قد تمتع، وبدرجة كبيرة، بالخلاص من النفوذ الوبائي للعداءات الحزبية – وهو الداء المرفق أكثر من غيره لمجالس المداولات، والأكثر قدرة من غيره على تلويث مسالكها. والاستنتاج الثاني هو أن جميع التفويضات التي تشكل منها المؤتمر كانت إما مرضية مقنعة ووفق عليها آخر الأمر في لائحة المؤتمر النهائية أو دُفع إلى اللجوء إليها انطلاقاً من إيمان عميق بضرورة تضحية الآراء الفردية والمصالح الجزئية لمصالح الخير العام، وبفعل القنوط التام من رؤية هذه الضرورة تتضاءل إما عن طريق التأخير أو من خلال إجراء تجارب جديدة بشأنها.

بوبليوس

ورقة رقم: ٣٨

استمرار للموضوع السابق وتهافت الاعتراضات على الخطة الجديدة المعروضة

The Same Subject Continued, and the Incoherence of the Objections to the New Plan Exposed

جيمس مادسون James Madison

١٢ يناير، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

ليس أمراً غير جدير بالملاحظة أن يجد المرء في كل حالة يذكر التاريخ القديم أنه تم فيها إنشاء حكم بعد إعمال رويّة وموافقة شعبية، إنما عُهد بوضع أطر لإدارة ذلك الحكم إلى مجموعة من الأشخاص لكنه تم إنجازه على يدي مواطن فرد شهد له الجميع بالحكمة والنزاهة.

نحن نعلم أن مينوس هو مؤسس الحكم في جزيرة كريت، كما كان زاليكوس مؤسس مثل ذلك عند اللوكريين. كذلك نعلم أن ثيسيوس أولاً، ثم دراكو الذي عقبه صولون هم مؤسسو الحكم في أثينا. وأن ليكورغوس فعل مثل ذلك في إسبارطة. أما أسس الإدارة والحكم في روما فقد أرساها رومولوس، وأتم ذلك اثنان من خلفائه المنتقين، هما نوما وتوليوس هوستيليوس. وعند إلغاء الملكية تم استبدالها بالحكم القنصلي على يد بروتوس، الذي تقدم بمشروع لذلك الإصلاح، زعم أنه قد وضعه سيرفيوس توليوس. وبعد ذلك تمت الموافقة عليه وإقراره من قبل مجلس الشيوخ والشعب في روما. إن هذه الملاحظة تصدق في حال الحكومات الكونفدرالية أيضاً. فالتاريخ يروي أن أمفيستيون هو واضع أسس الكونفدرالية التي حملت اسمه فيما بعد. والآن، تُرى أي درجة من التوكيل والتفويض كان لدى هؤلاء المشرعين العظام لتأسيس أطر الحكم التي وضعوها؛ وإلى أي مدى يمكن إضفاء سمة السلطة الشرعية التي فوضها الشعب على أي منهم! هذا أمر لا يمكن الجزم به ولا التأكيد عليه. نعم في بعض تلك الحكومات تمت مراعاة الإجراءات بصورة منتظمة. إذ يبدو أن دراكو قد تم تكليفه أن يقوم بتلك المهمة من قبل مواطنيه في أثينا، كما تم تفويضه تفويضاً مطلقاً في القيام بإصلاح الحكم والقوانين السارية آنذاك. وكذلك حال صولون، كما يروي بلوتارك، فقد تم تكليفه من قبل اقتراع عام أجراه مواطنوه وعهدوا فيه إليه بالسلطة الكاملة والمطلقة لإعادة تشكيل دستور البلاد. أما الإجراءات في حال ليكورغوس فكانت أقل انتظاماً منها عند سلفه، ولكن بالقدر الذي يمكن فيه نجاح الدعاة إلى الإصلاح حينذاك، فإنهم جميعاً وجهوا أنظارهم صوب رجل معروف بوطنيته وحكمته؛ عوضا عن السعي للقيام بثورة عن طريق تدخّل مجموعة من الموطنين الأفراد.

أنى كان يمكن أن يحصل أن شعباً شديد الغيرة على حرية أفراده، كالإغريق، يهجر اتخاذ الحيطة والاحتراز ويسلّم مصيره إلى يدي مواطن فرد؟ وأنى كان يمكن أن يحصل أن الأثينيين، الذين لا يرتضون أن يسلّموا قيادة جيشهم إلى أقل من عشرة جنرالات، والذين ما كانوا يتطلبون برهاناً على وجود خطر يهدد حرياتهم أقل من الكفاءة الواضحة بجلاء عند أحد مواطنيهم – يعتبرون مواطناً مرموقاً من بينهم كفالة مقبولة على مقدّراتهم في الحاضر والمستقبل؟ ويرون ذلك أفضل من مجموعة منتخبة من الأفراد، الذين قد يتوقع المرء من مداولاتهم العامة التوصل إلى حكمة أكبر، وأمان أعظم؟ إن هذه الأسئلة لا يمكن الإجابة عنها إجابات وافية دون أن يفترض المرء أن الخشية من عدم الاتفاق وانعدام التضافر بين مجموعة من المستشارين تفوق التخوف من الخيانة وعدم الكفاءة لدى شخص بمفرده. والتاريخ يروي لنا، بدوره، قدر المشقات التي كان على أولئك المصلحين أن يواجهوها، والعقبات التي كانوا مجبرين على استخدامها وتوظيفها بغية إنجاز إصلاحاتهم ووضعها موضع التطبيق. ها هو صولون. الذي يبدو أنه كان يباشر سياسة تهدئة أكثر من غيره، يعترف صراحة أنه لم يقدّم لمواطنيه نوعاً من الحكم هو الأفضل لضمان سعادتهم، وإنما قدم لهم حكماً وإدارة تتقبلها، مشاعر الغيرة فيما بينهم، وها هو ليكورغوس، والأكثر صدقاً والتزاماً بالوصول إلى الهدف الذي كان ينشده، يجد نفسه مضطراً إلى مزج قدر من العنف بقدر من سلطة الخرافة، وإلى ضمان الحصول على نجاحه النهائي بالتخلي عن بلده أولاً ثم التخلي عن حياته نفسها بعد ذلك. إذا كانت هذه الدروس تعلمنا، في جانب منها، أن نقدر بإعجاب التحسين الذي أجرته أمريكا على النمط القديم لإعداد ووضع الخطط المنتظمة للحكم والإدارة، فإنها (الدروس) من جانب آخر

تدفعنا إلى تجنب المخاطر والعقبات الملازمة لمثل تلك التجارب، وإلى تحاشي التهور وعدم التبصر في تكرار لا ضرورة له لأخطائنا.

أليس من باب التخمين غير المعقول أن الأخطاء التي ربما وقعت فيها خطة الميثاق إنما حصلت من جراء انعدام الخبرة السابقة في هذا الموضوع الشائك والمعقد أكثر من حصولها جراء فقدان الدقة أو العناية في التحري والبحث، ومن ثم، فقد كانت أخطاء من النوع الذي لا يمكن الجزم به إلى أن تشير إليه التجربة الفعلية وتبنيه في الواقع؟ إن هذا تخمين يغدو قابلاً للاحتمال، لا انطلاقاً من اعتبارات كثيرة للطبيعة العامة، بل انطلاقاً من حال فقرات معينة في اتفاقية الكونفدرالية. ومن الملحوظ أنه بين الاعتراضات العديدة والتعديلات المقترحة من جانب عدة ولايات، حين قدمت تلك الفقرات لإقرارها من قبل الولايات، لا نجد اعتراضاً أو اقتراحاً واحداً يشير إلى الخطأ الجذري والكبير الذي تم تكشفه في التجريب الفعليّ. وإذا ما استثنينا الملاحظات التي عرضتها ولاية نيوجرزي، وبفعل موقعها الجغرافي أكثر منه بفعل الحدس المستقبلي عند أهلها، فإنه عند ذلك يمكن التساؤل: ترى هل يكفي اقتراح واحد بمفرده لأن يغدو دافعاً كافياً لإجراء إعادة نظر في النظام بكامله!! هنالك سبب كاف تماماً، على كل حال، أن نفترض أنه بقدر كون هذه الاعتراضات غير حقيقية، فإنه قد تم التمسك بها بتصلب وعدم مرونة من جانب بعض الولايات لولا أن الشعور القويّ بالحفاظ على الذات من قبل تلك الولايات قد خفف من حدة تحمسها لآرائها ومصالحها المفترضة. فهناك ولاية واحدة، كما أذكر، قد أصرت ولسنوات طوال على رفض التعاون، رغم أن العدو ظل طيلة تلك الفترة يقف عند أبوابنا، بل بالأحرى قائماً في أحشائنا ذاتها. ولم تكن موافقتها آخر الأمر لتتم لولا شعورها بدافع الخوف من أن تتهم بإطالة الكوارث العامة وتعريض الوضع كله للخطر. إن لكل مطلع منصف أن يتخذ الرأي والانطباع الذي يشاؤه تجاه هذه الحقائق المهمة.

إن المريض الذي يشعر أن حالته الصحية تسوء يوماً فيوماً، ويحس أنه لم يعد بوسعه تأجيل الخضوع للمعالجة الناجعة دون التعرض لخطر جسيم، يعمد إلى تقليب هذا الأمر بكل برود، ويفكر في صفات مختلف الأطباء الممارسين، ثم ينتقي بعضهم ويستدعي منهم أولئك الذين يقدّر أنهم أقدر على مساعدته في مرضه، وأكثر تمتعاً بثقته من غيرهم. ويحضر الأطباء، ويفحصون حالة المريض بكل عناية وحذق، ويعقدون مشاورة فيما بينهم، وتجمع آراءهم على أن وضع المريض خطير، لكن حالته، إذا ما وجدت اهتماماً كافياً وعلاجاً في وقته، هي حالة غير ميئوس منها، بل يمكن تحويلها إلى وضع تحصل منه الفائدة لجسم صاحبه بكامله. وهم يتفقون بالإجماع على الوصفة الطبية التي يمكن أن تؤدي إلى ذلك الغرض. وحالما يُذاع هذا التشخيص، سرعان ما يتقدم عدد من الأشخاص يتدخلون في الأمر، وبدون أن ينكروا حقيقة خطر الاضطراب الصحي لدى الرجل تجدهم يؤكدون للمريض أن العلاج الموصوف سيكون سماً زعافاً له، وينهونه عنه، تحت طائلة التعرض للموت الأكيد إذا ما استعمل ذلك لعلاج. أليس من المعقول تماماً من جانب المريض أن يطلب إلى هؤلاء قبل المغامرة باعتماد نصيحتهم أن يتفقوا فيما بينهم على الأقل، على علاج آخر يمكن الاستعاضة به؟ وإذا ما وجدهم مختلفين، الواحد منهم عن الآخر كاختلافهم عن أطبائه الأولين، أليس من واجبه أن يتصرف بحكمة أولاً فيجرب ما تم الإجماع عليه وتحبيذه من قبل الأطباء الأولين، واعتبار ذلك أفضل كثيراً من الاستماع لرأي أولئك الذين لا يستطيعون إنكار ضرورة العلاج السريع ولا يتفقون على اقتراح علاج آخر جديد؟

إن حال هذا المريض، وهذا الموقف، هو حال أمريكا في هذه اللحظة. فهي تشعر بدائها، وقد حصلت على نصيحة نظامية وبإجماع الآراء من جانب رجال هي التي اختارتهم بعد رويّة وتفكير. وها رجلاً غير أولئك يحذرونها من أتباع تلك النصيحة تخوفاً مما يترتب عليها من مخاطر مميتة. تُرى هل يُنكر المراقبون واقع الخطر الذي تتعرض له؟ كلا. وهل ينكرون ضرورة اللجوء إلى علاج قوي وسريع؟ كلا. هل هم متفقون، أو يتفق اثنان منهم على الأقل، في الاعتراض على العلاج المقترح، أو على العلاج البديل الذي يجب تعاطيه؟ دعهم يتكلمون عن أنفسهم. فهذا أحدهم يرى أن الدستور المقترح يجب رفضه لأنه ليس تجمعاً كونفدرالياً للولايات، بل هو حكومة تسيطر على الأفراد. وثان منهم يقبل أن تكون الحكومة حكومة تسيطر على الأفراد إلى حد ما، لكن ليس إلى المدى المقترح في الخطة بأي حال. وهناك ثالث لا يعترض على سيطرة الحكم على الأفراد، ولا على المدى الذي تقترحه الخطة بل على خلوها من لائحة بالحقوق. ورابع يوافق على الحاجة الماسة إلى لائحة بالحقوق، لكنه يناضل كيما لا تكون صريحة فيما يخص الحقوق الشخصية للأفراد، بل فيما يخص الحقوق المقصورة على الولايات بصفتها السياسية. وخامس من رأيه أن أية لائحة حقوق من أي نوع كانت سوف تكون زائدة وفي غير موضعها، والخطة المطروحة للبحث غير مستثناة من ذلك، إلا فيما يخص صلاحية تنظيم أوقات وأمكنة الاقتراع وهناك معترض من إحدى الولايات الكبيرة يرفع صوته صارخاً ضد المساواة غير المعقولة في التمثيل في مجلس الشيوخ. ومعترض من ولاية صغيرة يرفع صوته أيضاً صارخاً ضد عدم المساواة الخطير في مجلس الممثلين (النواب). من هذا الجانب نشعر بالفزع من عظم كلفة عدد الأشخاص الذين سيكلفون بإدارة دفة الحكم، ومن جانب آخر، وأحياناً من الجانب نفسه، وفي مناسبة أخرى، ترتفع الصرخة بأن الكونغرس لن يكون أكثر من ظل تمثيل، وأن الحكومة ستجد اعتراضاً أقل عليها لو كان عدد الممثلين وكلفتهم ضعف ما هو مقترح في الخطة. إن متحمساً في ولاية لا تستورد ولا تصدّر يبدي اعتراضات ليس لها حد ضد صلاحية فرض الضرائب المباشرة... فيما يكون خصمه

المتحمس في ولاية تشتغل بالاستيراد والتصدير بدرجة كبيرة ليس أقل من سابقه تذمراً من أن عبء الضرائب بكامله سوف يقع على الاستهلاك. وصاحبنا السياسي هذا يكتشف في الدستور اتجاهاً مباشراً لا يمكن الوقوف ضده نحو الملكية؛ ويرى أن ذلك الدستور بكل تأكيد سوف ينتهي بنا إلى سيطرة الأرستقراطية. ومواطن آخر يشعر بالإرباك والحيرة بخصوص أي من أنماط الحكم السابقة سوف يكون الدستور، لكنه يرى بوضوح أنه سيسلك طريقاً أو آخر من تلك، بينما يتواجد هناك رابع يؤكد بكل ثقة واطمئنان أن الدستور بعيد تماماً عن الميل إلى خلق أي من هذه الأخطار وأن الثقل في كفة لن يكون كافياً لترجيح تلك الكفة بل الميزان ثابت وكاف ضد الحركة المعاكسة. ولدى فئة أخرى من خصوم الدستور نجد العبارات تذهب إلى دوائر التشريع، والتنفيذ، والقضاء هي دوائر مختلفة وبصورة تتناقض مع أفكار أية حكومة منتظمة ومع الاحترازات المتطلبة لضمان حرية المواطنين. وبينما يتداول هنا الاعتراض بعبارات غامضة وعمومية فإننا لا نجد إلا قلة من الناس يعيرونه اهتماما. دع كلاً من هؤلاء يعرض تفسيره الخاص به، وبالكاد تجد اثنين من هؤلاء يتفقان تمام الاتفاق بصدد الموضوع. ففي نظر امرئ أن ربط مجلس الشيوخ مع الرئيس في مهمة تعيين الموظفين للمراكز، بدلاً من تخويل هذه السلطة التنفيذية للرئيس وحده – هو الجانب الشرير في التنظيم كله. وفي نظر امرئ آخر، أن إبعاد مجلس الممثلين، والذين ستكون ضخامة عددهم وحدها ضماناً كافياً ضد الفساد والتحيّز في ممارسة تلك الصلاحية، لهو ممقوت بالقدر نفسه. ولدى امرئ ثالث سيكون إشراك الرئيس بأي نصيب في السلطة التي ستظل آلية خطرة في يد موظف تنفيذي – هو كسر لا يجوز السماح به لمبادئ الحرص على النظام الجمهوري. وليس هناك أي جزء من التنظيم كله، في نظر البعض أمراً لا يمكن قبوله، قدر فكرة توجيه التوبيخ من قبل مجلس الشيوخ، والذي هو بالتناوب عضو في كل من دائرة التشريع ودائرة التنفيذ، حين تتبع تلك السلطة دائرة القضاء. ويرد على ذلك الآخرون فيقولون "نحن نلتقي في الرأي مع من يعترضون على هذا القسم من الخطة، لكننا لا نستطيع موافقتهم في أن الإحالة إلى التوبيخ والمؤاخذة من جانب السلطة القضائية ستكون تعديلاً للخطأ. إن نفورنا الأكبر من هذا التنظيم ينشأ من السلطات الواسعة التي سبق أن رُكزت في يدي تلك الدائرة". وحتى بين الرعاة المتحمسين لمجلس الولاية فإن الاختلاف الذي يمكن رتقه يمكن العثور عليه في كيفية وجوب أن يتألف ذلك المجلس، فهذا سيد محترم يطلب أن يتألف المجلس من عدد قليل من الأشخاص يجري تعيينهم من قبل أكبر مجموعة عددية في الهيئة التشريعية. فيما يفضل سيد آخر عدداً أكبر، ويعتبره شرطاً أساسياً أن يتم التعيين من قبل الرئيس شخصياً.

ولما كان ليس بمقدورنا أن نستعرض مختلف الكتّاب المعارضين لخطة الدستور الفدرالي، دعنا نفترض أنه لما كانوا هم الأكثر حماسة فإنهم بدورهم الأكثر حكمة من أولئك الذين يرون أن أصحاب الميثاق الأخير كانوا غير كفؤ للمهمة التي عُهدت إليهم، ويرتأون أن خطة تكون أفضل وأوفر حكمة يجب أن يستعاض بها عن الخطة الحالية. بل دعنا نفترض أيضاً أن بلدهم يجب أن يلتقي معهم في كلا الرأيين: تقدير كفاءتهم، وعدم موافقتهم على المؤتمر، وبالتالي عليه أن يبادر إلى جعلهم يشكلون مؤتمراً ثانياً، له صلاحيات وافية، ومن أجل غرض سريع هو تنقيح وإعادة قولبة عمل المؤتمر الأول. ولو تم القيام بهذه التجربة فعلاً – وإن كان ذلك يتطلب بعض الجهد لتصورّها، حتى في الخيال – فأنا أترك الأمر لاتخاذ قرار بشأنه من خلال عيّنة الآراء التي عرضتها آنفاً، سواء من حيث معاداتها للآراء السابقة في أية نقطة واختلافها كثيراً عنها، كما في حال عدم الاتفاق، والأساس الذي سوف تتصف به مداولات أفرادها؛ أو من حيث أن الدستور المعروض حالياً على الجمهور لن يُعتبر فرصة مقبولة للخلود مثله مثل الذي قدّمه ليكورغوس لأهل إسبارطة وجعل بديله يعتمد على عودته من منفاه ثم موته، بحيث يتم تبنيه فوراً ويبقى مطبقاً، لا إلى أن يأتي دستور أفضل منه، بل إلى أن يأتي دستور آخر يحصل الاتفاق عليه لدى هذه الهيئة الجديدة من المشرعين.

يالها من قضية اندهاش وأسى أن أولئك الذين يثيرون اعتراضات كثيرة ضد الدستور الجديد لا يستدعون أبداً في أذهانهم عيوب الدستور الذي سوف يؤتى به للاستعاضة عنه. ليس من الضروري أن يكون الدستور السابق كاملاً تمام الكمال. ليس من الضروري أن يكون الدستور اللاحق أكبر نقصاً. ليس هناك من يرفض أن يعطي نحاساً أصفر بدلاً من الذهب أو الفضة، لأن في سبائك الأخير بعض الشوائب. وليس هناك من يرفض أن يهجر منزلاً مهدماً ومتداعياً إلى بناية ثابتة حسنة التجهيز لأن الأخيرة ليس لها رواق، ولا لأن بعض حجراتها أوسع أو أضيق قليلاً، أو لأن السقف فيها أعلى أو أوطأ قليلاً مما تصوّره في خاطره. أفليس ضرب الصفح عن شواهد إيضاحية من هذا القبيل دليلاً على أن الاعتراضات الكبرى المثارة ضد النظام الجديد إنما تقع بكل ثقلها ضد الكونفدرالية القائمة حالياً؟ هل إن سلطة غير محدودة لجمع المال هي خطيرة في يد الحكومة الفدرالية؟ إن الكونغرس الحالي يستطيع أن يطلب شراء لوازم بأي كمية يشاؤها أعضاؤه، والولايات ملزمة قانوناً بتقديم تلك الأموال. وفي مقدور أعضائه أن يُصدروا لوائح اعتماد طالما يستطيعون دفع ثمن ورق تلك اللوائح؛ بمقدورهم أن يستلفوا، من الخارج أو من الداخل، طيلة ما يجدون من يقبل إقراضهم شلناً. هل إن الصلاحية غير المقيّدة في جمع الجيوش هي صلاحية خطيرة؟ إن الكونفدرالية الحالية تمنح الكونغرس تلك السلطة أيضاً، وقد سبق أن بدأ الأعضاء استخدام تلك السلطة. فهل هو غير لائق ولا أمين أن يتم مزج وضم تلك السلطات المختلفة للحكومة في تلك الهيئة نفسها من الأفراد؟ إن الكونغرس، بصفته مجموعة واحدة من

الأشخاص، هو المجمّع الوحيد لكافة السلطات الفدرالية. فهل من الخطير بصورة خاصة أن توضع مفاتيح الخزينة العامة، وقيادة الجيش، في يدي الأشخاص أنفسهم؟ لقد وضعت الكونفدرالية كلتا السلطتين في يدي الكونغرس. فهل إن لائحة بالحقوق شئ أساسي وضروري للحرية؟ ليس في الكونفدرالية لائحة بالحقوق. فهل تراه اعتراضاً يرفع ضد الدستور الجديد أنه يخول مجلس الشيوخ، بالاتفاق مع السلطة التنفيذية، أن يعقد اتفاقيات تغدو هي قوانين الاتحاد؟ إن الكونغرس الحالي، وبدون أي إشراف له من هذا النوع، يستطيع أن يعقد الاتفاقيات التي أعلنها أعضاؤه ووافقت عليها معظم الولايات لأن تكون القانون الأعلى في البلاد. تُرى هل استيراد الرقيق مسموح به في الدستور الجديد لمدة عشرين عاماً؟ في الدستور القديم يُسمح بذلك إلى الأبد.

قد يُقال أن مثل هذا المزج في السلطات سيكون خطيراً جداً من حيث المبدأ النظري، نعم، غير أن قدرته على إلحاق الضرر بالولايات التي ستزاوله بسبب من اعتماده الدائم على كونغرس الولايات. وذلك جراء الواسطة التي تعوزه لوضع تلك السلطات موضع التطبيق؛ وبحكم أنه مهما بلغ حجم السلطات أو اتساعها، فإن الاتحاد سيظل في واقع الحال هيئة لا حياة فيها. عند ذلك أرى أنه أولاً: سيظل الاتحاد عرضة للاتهام بأن يكون أحمق غبياً لو أعلن أن سلطات معيّنة تُمنح للحكومة الفدرالية هي ضرورية بصورة مطلقة، ثم جعل تلك السلطات في الوقت نفسه مسلوبة منها. هذا أولاً، أما في المقام الثاني، فأنا أرى أنه إذا أريد للاتحاد أن يستمر ولا يتم استبدال حكومة أفضل بالحكومة الحالية، فإنه يجب أن تخول سلطات فعالة للكونغرس الحالي أو تتم ممارستها على يديه، وفي كلا الحالين ستظل المقارنة السابقة قائمة وصحيحة. ولقد نتج من هذه الهيئة الميتة سلطة متنامية سوف تتجه إلى ظهور جميع الأخطار التي يمكن خشيتها من بنية ناقصة للحكومة العليا في الاتحاد. لم تعد الآن محور تدبر وأمل حقيقة أن المناطق الغربية هي منجم من الثروة الهائلة للولايات المتحدة. ومع أن هذه المناطق لا تستطيع إنجاء الولايات من الأسى الحاليّ، ولا أنها في المستقبل القريب سوف توفر مورداً منتظماً للنفقات العامة للاتحاد – فإنها من الآن فصاعداً يجب أن تغدو قادرة، في ظل الإدارة المناسبة، على أن تخلق تخفيضاً تدريجياً في الدين المحلي العام وأن تقدّم، لفترة معينة، روافد ليبرالية للخزينة الفدرالية. إن نسبة كبيرة جداً من الرأسمال المطلوب قد تم تقديمه من قبل ولايات بمفردها؛ ومن المعقول تماماً أن يتوقع أن تقوم الولايات المتبقية بعدم الإصرار على حجب البراهين المماثلة على أنها مساوية للأخرى في سخائها. ولنا أن نحسب، من ثم، أن بلاداً غنية وخصبة تعدل الرقعة المسكونة من الولايات المتحدة – سريعاً ما تغدو مخزوناً وطنياً هائلاً. لقد أخذ الكونغرس على عاتقه إدارة هذا المخزون. ولقد بدأ جعله منتجاً. بل لقد تعهد الكونغرس أن يفعل أكثر من ذلك، لقد بدأ في تشكيل ولايات جديدة، وإقامة حكومات مؤقتة، وفي تعيين موظفين لتلك الولايات، وفي تحديد الشروط التي على أساسها يتم قبول تلك الولايات في الاتحاد. كل هذا قد تم، وأنجز، بدون أقل سلطة أو صلاحية دستورية ولم ينفخ أي بوق للتخوف أو الإنذار. إن صندوقاً هائلاً ومستقلاً من الموارد المالية هو الآن في يديّ هيئة من الأشخاص، تستطيع حشد الجيوش بالعدد الذي تشاء، وجمع الأموال لمساندة تلك الجيوش والإنفاق عليها لمدة غير محدودة من الوقت. ومع كل ذلك، فهناك رجال لم يكتفوا بأن ظلوا متفرجين صامتين عما يجري، بل إنه الآن حماة للنظام الذي يعرض كل ما جرى؛ وفي الوقت نفسه يثيرون ضد النظام الجديد لتلك الاعتراضات التي سمعناها. هل يتصرفون بقدر من الثبات على المبدأ حين يثيرون مسالة إن إقامة ذلك النظام على الأسس التي مورست ليست ضرورة أقل قدراً إذا أريد الحرص على الاتحاد ضد السلطات والموارد المعطاة إلى هيئة تتشكل كما في الكونغرس الحالي، من حاجته إلى الإنقاذ من الأخطار التي يهدد بها عجز ذلك المجلس وعدم فعاليته؟

ولست أعني بما أقوله هنا أي نقد لأية إجراءات اتخذها الكونغرس. فأنا أعي أنه لم يكن في الإمكان التصرف بشكل آخر. فالمصلحة العامة، وإلحاح القضية، قد فرضتا على الكونغرس تجاوز حدود صلاحياته الدستورية، لكن أليست هي واقعاً وبرهاناً تنبيهياً إلى الأخطار المترتبة على وجود حكومة لا تملك صلاحيات كافية للوفاء بالأهداف المكلفة بها؟ إن التفكك أو التجاوز في السلطات هي المعضلة المخيفة التي تظل تلك الحكومة معرضة لها على الدوام.

بوبليوس

ورقة رقم: ٣٩

مطابقة الخطة لمبادئ الجمهوريين

The Conformity of the Plan to Republican Principles

جيمس مادسون James Madison

١٦ يناير، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

بعد أن لخصت الورقة السابقة عرضاً شاملاً لخطة الحكومة التي قدّمها المؤتمر، فإننا الآن نسير قدماً ساعين لتحقيق ذلك الجزء الذي تعهدنا به في هذه المهمة.

والسؤال الأول الذي يطرح نفسه هو ما إذا كان الشكل العام للحكومة ومظهرها هما جمهوريّ النزعة أصلاً. من الواضح أن أي شكل آخر لن ترضى عنه عبقرية الشعب الأمريكي؛ بحكم وجود المبادئ الأصيلة للثورة؛ ووجود ذلك التصميم النبيل الذي يحيي كل تشوق إلى الحرية، كيما ينشط تجربتنا السياسية قبالة إمكان أن ينشئ البشر حكماً مستقلاً. ومن ثم، إذا ما وُجد أن خطة المؤتمر مغايرة لطبيعة الحكم الجمهوري. فإن على المدافعين عن تلك الخطة أن يتخلّوا عنها بصفتها أمراً لا يمكن الدفاع عنه.

إذن، ما هي الصفات المميزة لنمط الشكل الجمهوري من الحكم؟ إذا نشدنا جواباً عن هذا السؤال، لا من طريق تكرار المبادئ النظرية لذلك النمط بل من حيث تنفيذ الحكم الجمهوري عملياً لدى الكتاب السياسيين للدستور في ولايات مختلفة، فلن نقع على أي جواب مقنع بهذا الخصوص. فهولندا، التي ليس فيها أي قدر ضئيل من السلطة العليا ينبع من الشعب، قد اعترف بها الجميع تقريباً تحت اسم "جمهورية". ونفس هذا اللقب خُلع على نظام الحكم في "البندقية" حيث تتم ممارسة السلطة العليا على جمهرة المواطنين بصورة مطلقة من قبل مجلس أعيان متوارث. وحتى بولندا حيث نجد خليطاً من الأرستقراطية والملكية في أسوأ مظاهرهما، قد شُرفت بدورها وأطلق عليها اسم "حكم جمهوري" أيضاً. وحتى حكومة إنكلترا التي فيها جانب واحد من سمة الجمهورية لا أكثر نلقاه مندمجاً مع الأرستقراطية والملكية، قد وضعت بشكل شديد التنافر وعدم اللياقة ضمن لائحة لجمهوريات، إن هذه الأمثلة الشديدة التنافر فيما بينها وعدم التشابه مع "الجمهورية" الأصيلة، أمثلة تُبدي للعيان أقصى درجات عدم الدقة التي استعمل فيها مصطلح "الجمهورية" في المفاهيم السياسية.

وإذا ما عدنا إلى معيار نقيس عليه المبادئ المختلفة التي أقيمت على أساسها أشكال الحكم المختلفة جاز لنا أن نعرف "الحكومة الجمهورية"، أو نخلع عليها هذا الاسم، على الأقل، بالقول: إنها حكومة تستقي جميع سلطاتها، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، من جمهرة الشعب كافة، ويقوم بالإدارة فيها أشخاص يشغلون مناصبهم فيها بنية طيبة لفترة محددة، أو بفضل حسن التصرف لديهم، وإنه لأساسي في حال تلك الحكومة أن تتشكل من قبل أكثرية أفراد المجتمع، لا من قبل نسبة ضئيلة أو طبقة مختارة في ذلك المجتمع، ولا من قبل حفنة من الزعماء الطغاة، الذين يمارسون اضطهادهم للغير عن طريق تفويض صلاحياتهم، ويطمحون إلى اعتبارهم "جمهوريين" ويدّعون لأنفسهم اسم "الجمهورية" النبيل. أنه ليكفي لحكومة من هذا النوع أن الأفراد الذين يقومون بإدارتها يتم تعيينهم، بصورة مباشرة أو بصورة غير مباشرة، من جانب الشعب؛ وأنهم يحتلون وظائفهم لإحدى الفترتين اللتين سبق ذكرهما، وإلا فإن أية حكومة في الولايات المتحدة، وكل حكومة محبوبة أخرى حيثما كان، أمكن تنظيمها جيداً، أو تنفذ أعمالها بصورة حسنة – سوف تنحط عن مواصفات النظام الجمهوري. وبحسب دستور كل ولاية في الاتحاد، هناك بعض المناصب الكبيرة، قليلة في عددها أو كثيرة، إنما يتم تعيين شاغليها، بصورة غير مباشرة، من طرف الشعب. وفي أحد الدساتير هذه ترانا نجد هذا النمط من التعيين يتوسع حتى يشمل فرعا يعدل الهيئة التشريعية نفسها. وبحسب جميع الدساتير، أيضاً، يبقى الموظف في المنصب فترة محدودة؛

وفي أمثلة عديدة، في الهيئة التشريعية والأخرى التنفيذية على السواء، يتم التمديد على عدة سنوات. ووفق شروط معظم الولايات، أيضاً، كما هو وفق أكثر الدساتير جدارة بالاحترام، والآراء المتعلقة بالموضوع، نجد أفراد الهيئة القضائية يحتفظون بوظائفهم طالما حسن سلوكهم.

ولو قارنّا الدستور الذي وضع خطته المؤتمر على المستوى المثبت هاهنا، لرأينا على الفور، أن ذلك الدستور الصارم يتفق مع "النظام الجمهوري"؛ فمجلس النواب، بصفته فرعاً واحداً على الأقل من الهيئة التشريعية، يتم انتخابه مباشرة من جمهرة الأكثرية من الشعب. ومجلس الشيوخ، مثل الكونغرس الراهن ومثل مجلس الشيوخ في ولاية ماري لاند، يستقي تعيينه بصورة غير مباشرة، من جمهرة الشعب أيضاً. والرئيس أيضاً يتم تعيينه، بصورة غير مباشرة، باختيار من الشعب، كما هي الحال في معظم الولايات. بل حتى القضاة، وجميع موظفي الاتحاد الآخرين، سيكونون باختيار الشعب، كالحال في ولايات عدة، وإن كان ذلك اختياراً غير مباشر، ومن قبل أفراد الشعب شخصياً. أما مدة البقاء في الوظيفة في ذلك الدستور فهي تناسب كلاً من المعيار الجمهوري ونمط دساتير الولايات على السواء. إذ يتم انتخاب مجلس النواب بصورة دورية، كما هي الحال في جميع الولايات، ولمدة سنتين اثنتين كما في حال ولاية كارولينا. أما مجلس الشيوخ فيتم انتخابه لمدة ست سنوات، أي لسنة واحدة أطول من مجلس شيوخ ولاية ماري لاند، ولسنتين أكثر مما هو عليه الحال في ولاية نيويورك وولاية فرجينيا. والرئيس يظل في المنصب لمدة أربع سنوات، كما هو الأمر في ولاية نيويورك وولاية ديلاور حيث يظل الموظف الرئيس لثلاث سنوات وفي كارولينا الجنوبية لسنتين اثنتين. وفي الولايات الأخرى يتم الانتخاب كل سنة. وفي عدد من الولايات، على كل حال، ليس هناك شرط صريح لمعاقبته إن أخطأ، وفي ديلاور وفرجينيا لا يمكن معاقبته إلا بعد إنهاء عمله. إن رئيس الولايات المتحدة لا يؤاخذ في أي وقت طالما أنه في المنصب. ومدة بقاء القضاة في مناصبهم تستمر طيلة ما حسن سلوكهم. أما مدة بقاء كبار الموظفين فهي خاضعة بصورة عامة لتعليمات القوانين، وفق حال القضية ونمط دساتير الولايات.

هل هناك أي دليل يُطلب لاكتمال صورة النظام الجمهوري أكثر من هذا!! بل إن الصورة الأشد صرامة من ذلك تتبدى في التحريم المطلق لألقاب النبالة، سواء في الحكومات الفدرالية أو حكومات الولايات، وفي ضمان ذلك يمكن التعبير عن ضمان الشكل الجمهوري في كل من حكومات الولايات.

لكن خصوم الدستور المقترح يقولون "ليس يكفي للمؤتمر أن يتمسك بالشكل الجمهوري. إن على حكومات الولايات أن تظل محافظة على النمط الفدرالي، والذي يعتبر الاتحاد كتجمع لولايات ذات سيادة، بدلاً منها أقام المؤتمر حكومة وطنية تعتبر الاتحاد مجرد تجمع للولايات". وإن المرء ليتساءل: بأية سلطة تم القيام بهذه البدعة الراديكالية؟ إن المقبض الذي تم تصنيعه من هذا الاعتراض يتطلب إعادة تفحصه بشئ من الدقة والتحديد.

وبدون تفحص الدقة في التمييز الذي أقيم عليه الاعتراض، سيكون من الضروري بُغية الحصول على تقدير منصف لقوة ذلك الاعتراض، أولاً أن نؤكد الطبيعة الحقيقية للحكومة موضوع البحث؛ وثانياً أن نبحث إلى أي مدى كان المؤتمر مخولاً لاقتراح حكومة من هذا القبيل، وثالثاً أن نتساءل عن المدى الذي يذهب إليه شعورهم بالواجب تجاه بلدهم في إبراز أي عيب في سلطتهم النظامية.

أولاً – من أجل تأكيد الطبيعة الحقيقية للحكومة يمكن بحث ما يقترحه المؤتمر من حيث علاقته بالأساس الذي يجب أن تقوم عليه، ومن حيث الأصول التي تستقي منها السلطات في الأحوال العادية، ومن حيث إعمال هذه السلطات، ومداها، وما هي السلطة التي عن طريقها يتم الحصول على تغييرات في المستقبل.

وعند بحث العلاقة الأولى، يبدو، من جهة، أن على الدستور أن يقام على رضا وإقرار الشعب في أمريكا، من خلال مفوضين منتخبين للمواطنين لهذا الغرض الخاص؛ ومن جهة أخرى أن تتم الموافقة عليه وإقراره من قبل الشعب، لا بصفتهم أفراداً يشكلون أمة واحدة – بل بصفتهم يشكلون ولايات منفصلة ومستقلة يتبعونها. إنه (الدستور) سيكون نتيجة لموافقة وإقرار عدة الولايات المشتركة في الاتحاد، والتي تنبع من أعلى سلطة في الولاية – سلطة المواطنين أنفسهم. ومن ثم، فإن لائحة الدستور لن تكون عملاً "وطنياً" بل عملاً "فدرالياً".

وحيث تتم اعتبار المواطنين في هذه الصفقة أمةً واحدةً، فإن الأكثرية من مواطني الولايات المتحدة تُلزم الأقلية، تماماً كما تُلزم الأكثرية في كل ولاية الأقلية فيها؛ ويجب أن يتم إقرار رغبة الأكثرية إما عن طريق المقارنة في عدد الأصوات الفردية للمواطنين، أو باعتبار رغبة أكثرية من الولايات دليلاً على أكثرية المواطنين في الولايات المتحدة ككل. لم يتم تبني أي من هاتين القاعدتين. فكل ولاية، في إقرار الدستور، تُعتبر كياناً مستقلاً عن كل ولاية أخرى، وهي لا تلتزم

إلا بما تفعله تطوعياً من قبلها. وفي هذا الخصوص، سوف يكون الدستور، إذا ما تم إقراره فدرالياً وليس دستوراً "وطنياً" للأمة ككل.

والعلاقة الثانية هي بخصوص المصادر التي تُستقى منها السلطات العادية في الحكومة، ومن أين تنبع تلك السلطات. إن مجلس النواب سوف يستقي سلطاته من الشعب في أمريكا؛ وسيكون الشعب ممثلاً بنفس النسبة وعلى المبدأ نفسه الذي تم استعماله في حال الهيئة التشريعية في كل ولاية بمفردها. أما مجلس الشيوخ من جهة ثانية، فسوف يستقي سلطاته من الولايات بصفتها مجتمعات سياسية متساوية فيما بينها؛ وسيتم تمثيلها على قدم المساواة في ذلك المجلس، وعلى الحال الموجودة الآن في الكونغرس القائم. إلى هذا الحد تكون الحكومة "فدرالية" و "للأمة" ككل أيضاً. أما السلطة التنفيذية فسيتم استقاءها من المصدر المركب، فالانتخاب المباشر للرئيس ستقوم به الولايات بصفتها السياسية. والأصوات المخصصة لها ذات نسبة مركبة. إذ سوف تعتبر الولايات مجتمعات أنداداً متمايزة جزئياً من ناحية وأعضاء غير متساوين في المجتمع ذاته جزئياً أيضاً. والانتخاب الدوري، سيضطلع به ذلك الجزء من الهيئة التشريعية الذي يتشكل من ممثلي الأمة، لكنهم في هذا الجانب الخاص سوف يغدون على شكل مفوضين فرديين من قبل كيانات أنداد متمايزة كهيئات سياسية. وهذا المظهر في الحكومة شأن المظاهر الأخرى يبدو ذا طبيعة مختلطة، يعكس على الأقل ملامح فدرالية قدر ما يعكس ملامح وطنية (للأمة).

إن الفرق بين حكومة فدرالية وحكومة للأمة كلها، من حيث العلاقة بتسيير دفة الحكم، يُفترض، في نظر خصوم خطة المؤتمر، أن يكون في هذا المجال، فهو في الأول أن السلطات تسير على أساس كيانات سياسية تشكل الاتحاد بصفتها السياسية، وفي الثاني على شكل مواطنين أفراد يشكلون الأمة بصفتهم الفردية. إذا ما قسنا الدستور بهذا المعيار فإنه يندرج تحت صفة أنه "دستور" وطني لا دستوراً فدرالياً، وإن لم يكن ذلك بالقدر المفهوم جيداً. وفي عدة حالات، وبخاصة في معالجة المنازعات التي قامت بين الولايات يتوجب النظر إليها ومعالجتها بصفتها الجماعية والسياسية فقط. لكن تسيير الحكومة على الأفراد يتم بصفتها الفردية، ويكون وفي الأحوال العادية والجانب الرئيسي من الإجراءات، فسوف يكون واضحاً تماماً للخصوم في العلاقة أن خصمهم هو حكومة "للأمة" ككل.

لكن، إذا كانت الحكومة حكومة للأمة من حيث تسيير سلطتها، فإنها ستغير صفتها ثانية حين نتأملها من حيث مدى تلك السلطات. ذلك أن فكرة حكومة للأمة ككل تتضمن في ذاتها لا سلطة على المواطنين الأفراد فحسب، بل سيادة مطلقة على الأفراد والأشياء طالما أنهم أهداف الحكومة الشرعية. فبين شعب يتجسد في دولة واحدة يُعهد بالسيادة بكاملها إلى الهيئة التشريعية، أما بين المجموعات التي اتحدت لأهداف معينة، فإن تلك السيادة يُعهد بها بصورة جزئية للحكومة العامة وبصورة جزئية أيضاً إلى الهيئات التشريعية المحلية. ففي الحالة الأولى تكون جميع السلطات المحلية سلطات فرعية من السلطة الأعلى، ويمكن أن يتم الإشراف عليها، وتوجيهها أو إلغاؤها من قبل تلك السلطة حين تشاء. وفي الحالة الثانية تشكل السلطات المحلية أو السلطات البلدية أجزاء متمايزة ومستقلة من السيادة، ولا تكون خاضعة ضمن مجالاتها الخاصة، للسلطة العامة أكثر من خضوع السلطة العامة لأي منها في مجالها فقط. وبهذا الخصوص، إذن، فإن الحكومة المقترحة لا يمكن اعتبارها حكومة وطنية للأمة، لأن القضاء فيها لا يشمل إلا أهدافاً معينة يتم تعدادها وحصرها، ويترك لعدة ولايات سيادة لا تنتقص وثابتة على جميع الأهداف الأخرى. صحيح أنه فيما يتعلق بالإشكاليات ذات الصلة بالحدود بين القضاءين فإن القاضي الذي يقرر ذلك يجب أن تعيّنه الحكومة العامة. لكن هذا لا يغيّر شيئاً في المبدأ، إذ أن القرار الذي يصدر إنما يصاغ وفق قواعد الدستور، آخذاً في الاعتبار جميع المحاذير الناجعة لضمان عدم التحيز فيه. إن وجود مثل ذلك القاضي ضروري وأساسي لتحاشي اللجوء إلى السيف وتفكك الجمع، ويجب أن يُنشأ مركزه من قبل سلطة الحكومة العامة لا من قبل الحكومات المحلية، وبعبارة ألبق، أنه يمكن إقامته باطمئنان أكثر إذا أقامته السلطة العامة وحدها، وهذا أمر لا يجوز الاختلاف فيه.

وإذا حاكمنا الدستور من حيث علاقته الأخيرة بالسلطة التي تُجري تعديلات فيه، فإننا سنجده ليس دستوراً وطنياً عاماً بالكامل ولا هو دستور فدرالي بالكامل أيضاً. فلو كان وطنياً بالكامل لكانت السلطة العليا بكاملها للأكثرية من السكان في الاتحاد، ولكانت تلك السلطة كافية في جميع الأوقات ــ مثل حال أية أكثرية في أي مجتمع وطني لأمة ــ لتغيير أو إلغاء الحكومة القائمة فيه. ولو كان فدرالياً بالكامل، من الجهة الأخرى، لكانت موافقة كل ولاية بمفردها في الاتحاد أساسية وضرورية لإحداث كل تغيير بمفرده يلزم أصلاً. إن النمط الذي تعرضه الخطة على المؤتمر لا يقوم على أساس أي من هذين المبدأين. ففي طلبه أكثر من الأكثرية، وخاصة في اعتباره عدد الولايات، لا الأفراد، فإنه يباين صفة الكون وطنياً ويميل إلى طبيعة كونه فدرالياً، وفي جعل أقل من موافقة جميع عدد الولايات كافياً، فإنه يفقد ثانية صفته الفدرالية ويميل إلى صفته الوطنية.

من ثم، فإن الدستور المقترح، حتى لو نوقش على أساس القواعد التي يضعها خصومه، ليس دستوراً فدرالياً ولا هو دستور وطني، وإنما هو تركيبة من كليهما. إنه في أساسه دستور فدرالي، لا دستور وطني؛ فمن حيث المصادر التي تستقي منها الحكومة فيه سلطاتها العادية يكون الدستور فدرالياً جزئياً، ووطنياً جزئياً؛ وفي تسيير تلك السلطات يكون دستوراً وطنياً لا فدرالياً، وآخر الأمر من حيث نمط السيطرة في إدخال التعديلات، فإنه ليس فدرالياً بالكامل ولا وطنياً بالكامل أيضاً.

بوبليوس

ورقة رقم: ٤٠

صلاحيات المؤتمر لتشكيل حكومة مختلطة ومحاسبة ومستدامة

The Powers of the Convention to Form a Mixed Government Examined and Sustained

جيمس مادسون James Madison

١٨ يناير، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

والنقطة الثانية التي ينبغي بحثها هي ما إذا كان المؤتمر مخولاً بوضع أطر هذا الدستور المختلط واقتراح تقديمه.

إن سلطات المؤتمر أمر يجب، أن يتم تقريره، بكل صرامة، على التحديد انطلاقاً من استقصاء المهمات الموكولة إلى الأعضاء تبعاً لعناصر تكوينهم. ولما كان هؤلاء جميعاً قد جاؤوا بناءً على تزكية من لدن اجتماع أنابوليوس، المنعقد في سبتمبر ١٧٨٦، أو تزكية من الكونغرس الذي انعقد في فبراير ١٧٨٧ – فإنه يكفي الرجوع إلى مقررات ذينك الاجتماعيين على الخصوص.

أما اللائحة التي تم إقرارها في أنابليوس فهي توصي "أن يتم تعيين المفوّضين بحيث يأخذون في اعتبارهم وضع الولايات المتحدة؛ وأن يضعوا من عندهم شروطاً يرونها ضرورية لجعل دستور الحكومة الفدرالية متفقاً ومناسباً مع حاجات وضرورات الاتحاد؛ وأن يرفعوا لائحة مقترحات تفي بهذا الغرض إلى الولايات المتحدة عند اجتماع الكونغرس، حتى إذا ما أُقر ما رفعوه من قبل أعضائه، ثم تم إمضاؤه لاحقاً من جانب المجلس التشريعي في كل ولاية، فإنه يغدو سارياً على الجميع".

أما اللائحة الموصى بها من الكونغرس فهي بنص العبارة التالية: لما كان قد ورد في بنود اتفاقية الاتحاد والاتحاد الدائم شرط أن يتم إجراء التغييرات فيها، بموافقة من كونغرس الولايات المتحدة وعدة مجالس تشريعية من مجالس الولايات، وحيث تبين من خلال الممارسة أن هناك نقائص في اتفاقية الاتحاد القائمة؛ وكوسيلة لإصلاح ذلك النقص، فإن عدداً من الولايات، وولاية نيويورك بصورة خاصة، ومن خلال تعليمات أصدرتها إلى ممثليها في الكونغرس – قد اقترحت عقد مؤتمر للأغراض المعبر عنها في القرار اللاحق؛ وبدا أن ذلك المؤتمر هو الواسطة الأفضل من غيرها لإقامة حكومة وطنية قوية، في تلك الولايات.

"قد أقر – أن الكونغرس يرى الضرورة ماسّة لأن يتم في يوم الاثنين الثاني من شهر أيار التالي في مدينة فيلادلفيا عقد مؤتمر للمفوضين، الذين تم تعيينهم من جانب عدة الولايات تلك، بهدف وحيد وسريع هو إعادة النظر في بنود اتفاقية الاتحاد ورفع ما يقرره ذلك المؤتمر إلى الكونغرس والمجالس التشريعية لتلك الولايات متضمناً التغييرات والشروط المطلوبة، حتى إذا تم الاتفاق عليها وإمضاؤها في الكونغرس وفي الولايات، فإنها تجعل الدستور الفدرالي موائماً لحاجات الحكومة والحفاظ على الاتحاد.

من هاتين اللائحتين على السواء يبدو أولاً أن الهدف من عقد المؤتمر هو أن تقام في تلك الولايات حكومة وطنية قوية، وثانياً أن تكون تلك الحكومة متوائمة مع حاجات حكومة الاتحاد والحفاظ عليه أيضاً؛ وثالثاً أن يتم إحداث التغييرات والشروط الواردة في بنود اتفاقية الاتحاد، كما هو منصوص عليها في لائحة الكونغرس، أو توضع شروط جديدة تبدو ضرورية وتتفق مع توصيات لائحة أنابوليوس؛ ورابعاً وجوب رفع التغييرات والشروط الجديدة إلى الكونغرس وإلى الولايات كيما يتم الإتفاق عليها وتأكيدها في مجالس الولايات أيضاً.

ومن خلال المقارنة والإدراك المنصف لأساليب التعبير الواردة هنا يصحّ للمرء أن يستنتج وجود الصلاحية التي بموجبها تصرّف المؤتمر. فقد كان على المشاركين فيه أن يضعوا أطر حكومة وطنية (للأمة) تتواءم مع ضرورات الحكم وأوضاع "الاتحاد" وتجعل بنود اتفاقية الاتحاد على شكل كفيل بتحقيق وإنجاز تلك الأهداف.

هنالك قاعدتان اثنتان تمليهما أسباب بسيطة كما تمليهما بديهيات قانونية.

فالأولى هي أن كل لفظة ترد في النص يجب أن تكون ذات معنى، وأن تسهم في الغرض النهائي للعبارة؛ والثانية هي أنه لما كان من غير المستطاع جعل أجزاء عدة تتطابق معاً فإن الأجزاء ذات الأهمية الأقل يجب أن تُفسح المجال للأجزاء الأكثر منها أهميةً، وأنه يجب أن يضحَى بالواسطة في سبيل الوصول إلى الغاية لا بالغاية في سبيل الواسطة.

افترض الآن أن العبارات التي تحدد سلطات المؤتمر كانت بصورة ظاهرة متباينة لبعضها؛ وأنه لم يتسنّ الوصول إلى حكومة كفؤة للأمة ككل، في رأي المؤتمر، عن طريق تغييرات وشروط تُجرى على بنود اتفاقية الاتحاد؛ فأي من أجزاء تعريف الاتحاد يتوجب الأخذ به وأي منها يجب التخلّي عنه؟ أيهما كان الأعظم أهميةً، وأيهما الأقل؟ أي منهما هو الغاية وأي هو الوسيلة؟ دع أولئك الأكثر تشككاً في فضح السلطات المفوضة، والأشد عناداً في الاعتراض على تلك الصلاحيات التي مارسها المؤتمر يجيبون عن هذه الأسئلة. دعهم يُعلنون أنه هل كان الأهم، من حيث سعادة المواطنين في أمريكا أن يُتغاضى عن بنود اتفاقية الاتحاد ويتم إقامة حكومة كفؤة مناسبة ويتم الحفاظ على الاتحاد، أم أن يحصل الاستغناء عن إقامة حكومة كفؤة مناسبة ويتم الحفاظ على بنود اتفاقية الاتحاد. دعهم يُعلنون ما إذا كان الحفاظ على هذه البنود هو الغاية والهدف لضمان إجراء إصلاح في الحكم يجب أن يُعتبر هو الوسيلة أو أن إقامة حكومة كفؤة مناسبة لإسعاد الأمة هو الغاية والهدف الذي قصدته تلك البنود أصلاً، والتي يتوجب التضحية بها، لاعتبارها واسطة غير كافية.

لكن، أهو من الضروري أن يفترض المرء أن تلك العبارات مناقضة الواحدة منها للأخرى بحيث لا يمكن التوفيق بينها، وأنه ليس هنالك تغييرات أو اشتراطات في بنود اتفاقية الاتحاد من الممكن صياغتها بحيث يتم الحصول على حكومة كفؤة مناسبة، مثل تلك التي اقترحتها اتفاقية الاتحاد؟

المفروض، في تلك الحال، عدم التقيد بالاسم، فتغيير ذلك لا يجوز اعتباره ممارسة صلاحية لم يتم منحها. إن إجراء تغييرات في جسم الآلة والأداة شئ مسموح به بكل صراحة. هنا إذن، تقع صلاحية تغيير الاسم أو العنوان، لإدخال بنود جديدة، وتغيير البنود القديمة، فهل من حاجة إلى الاعتراف بأن هذه الصلاحية لم تمسّ، ما دام جزء من البنود القديمة قد بقي؟ إن على من يؤيدون الإجابة بـ "نعم" أن يبينوا، على الأقل، الحد بين التجديدات المسموح بها والتجديدات غير الشرعية؛ بين درجة التغيير التي تقع ضمن التغييرات والاشتراطات الأخرى وتلك التي تبلغ درجة إجراء مسخ للحكومة. هل سيقال أنه يتوجب ألا تمس التغييرات مادة اتفاقية الاتحاد؟ إن الولايات ما كانت لتعيّن مؤتمراً على هذه الدرجة من الجديّة والوقار، ولا لتضع مواصفات أهدافه بمثل هذا الشمول، لو لم يكن إصلاحاً حقيقياً ملموساً هو الشئ الذي فكّرت فيه تلك الولايات وقصدت إليه. هل سيقال إن المبادئ الأساسية في اتفاقية الاتحاد لم تكن ضمن مدى رؤية المؤتمر، وأنه لا يجوز أن يتم التغيير فيها؟ أنا أسأل: ما هي تلك المبادئ؟ هل يشترط عند وضع الدستور أن يتم اعتبار الولايات ذوات سيادة منفصلة ومستقلة؟ الولايات معتبرة كذلك في نظر الدستور المقترح. هل يُشترط أن تُستقى أصول تعيين أعضاء الحكومة من المجالس التشريعية، لا من المواطنين في الولايات؟ إن فرعاً من الحكومة الجديدة سيجري تعيينه من قبل المجالس التشريعية؟ وبموجب اتفاقية الاتحاد يجوز أن يتم تعيين المفوضين إلى الكونغرس مباشرة من قبل المواطنين، بل إنهم كذلك في حال ولايتين اثنتين. هل يُشترط أن لا تسري سلطات الحكومة الوطنية على الولايات ولا يتم تطبيقها على الفور على الأفراد؟ ذلك مضمون في بعض الحالات، ولقد تم إيضاح أن سلطات الحكومة الجديدة سوف تسري على الولايات بصفتها الجماعية. وفي بعض الحالات أيضاً، فإن صلاحيات الحكومة القائمة حالياً تسري على الفور على الأفراد. وفي حالات الاستيلاء، والقرصنة، والبريد، وسك العملة، وتقرير الموازين والمكاييل، وقوانين التجارة مع الهنود الحمر، ودعاوى حيازة الأرض وهبتها في عدة ولايات؛ وفوق كل ذلك، في حال المحاكمات في المحاكم العسكرية في الجيش والبحرية، وفي الحالات التي يمكن أن توقع فيها عقوبة الإعدام دون الإخضاع لنظام المحلفين أو حتى لقاض مدني – في جميع الحالات الآنفة الذكر، فإن صلاحيات الاتحاد تعمل (تسري) فوراً على أشخاص المواطنين الأفراد وممتلكاتهم. هل تشترط هذه المبادئ الأساسية بشكل خاص، إنه لا يجوز فرض أية ضريبة دون تفويض غير مباشر من قبل الولايات؟ إن اتفاقية الاتحاد تخوّل (الحكومة الوطنية) إصدار ضريبة، إلى حد ما، على خدمات البريد. أما صلاحية إصدار العملة فقد أدركها الكونغرس بمعنى وضع ضريبة فورية من ذلك المصدر أيضاً. لكن، أليس تحديد هذه الأمثلة مسبقاً هدفاً معترفاً به في المؤتمر، بل أليس التوقع العام لدى المواطنين أن يتم رفع تعليمات تنظيم التجارة إلى حكومة

الاتحاد بصورة تجعلها على الفور أحد موارد الخزينة العامة؟ ألم يوص الكونغرس أكثر من مرة بأن هذا القانون لا يتفق تماماً مع المبادئ الأساسية في اتفاقية الاتحاد؟ ألم تطبق جميع الولايات، عدا واحدة، ونيويورك ذاتها، خطة الكونغرس وتلتزم بها واعترفت بمبدأ التجديد؟ هل إن هذه المبادئ، بصورة إجمالية تشترط أن تكون سلطات الحكومة العامة سلطات محدودة، وأنه، فيما خلا ذلك الحد، يكون للولايات أن تحتفظ بسيادتها واستقلالها؟ لقد رأينا في الحكومة الجديدة، شأن الحكومة القديمة أن السلطات العامة محدودة، وأن الولايات، في جميع الحالات غير الواردة أعلاه، متروكة لتتمتع بسيادة قضائها واستقلاله.

والحقيقة هي أنه يمكن اعتبار المبادئ العظيمة للدستور الذي اقترحه المؤتمر أقل إطلاقاً في جدّتها من اعتبارها توسيعاً للمبادئ الواردة في بنود اتفاقية الاتحاد. لقد كان من سوء الحظ في اتفاقية الاتحاد أن تلك المبادئ كانت رخوة ومقيّدة بحيث برّرت قيام جميع التهم بعدم الكفاءة التي أثيرت ضدها، وأنها (المبادئ) كانت في حاجة إلى قدر من التوسيع وهب النظام الجديد مظهر أنه تغيير كامل جرى على القديم.

فمن جانب واحد أنا أقر بأن أعضاء المؤتمر قد افترقوا عن هدف المهمة الموكولة إليهم. فبدلاً من أن يطرحوا خطة تحتاج إلى التثبيت من قبل جميع الولايات، طرحوا خطة يجري تثبيتها من قبل تسع ولايات وتنفذ عليها فقط. وجدير بالملاحظة أن هذا الاعتراض، مع أنه الأكثر مدعاة لأن يُثار، قد نال أقل نصيب من الأدبيات المطبوعة التي تم حشدها ضد المؤتمر. ولابد أن التغاضي عن ذلك قد نشأ من اعتقاد راسخ لا يمكن مقاومته مفاده سخافة إخضاع مصير الاثنتي عشرة ولاية إلى معاكسة أو فساد ولاية ثالثة عشرة؛ ومن مثال المعارضة الصلبة التي أبدتها الأكثرية في جزء من ستين جزءاً من الشعب الأمريكي ضد قانون تم إقراره واستدعاء صوت اثنتي عشرة ولاية تضم تسعة وخمسين جزءاً من ستين من الشعب الأمريكي – وهو مثال لا زال قريب العهد في ذاكرة واعتبار كل مواطن من الذين أحسوا بجرح كرامة وطنهم وازدهاره المنشود، ومن ثم، لما كان هذا الاعتراض قد تم التلويح به من قبل أولئك الذين انتقدوا صلاحيات وسلطات المؤتمر، فأنا أحذفه من الاعتبار دون تعليق عليه.

والنقطة الثالثة التي يتوجب بحثها هي: إلى أي مدى نجد اعتبارات الواجب الوطني التي نشأت من ذلك الوضع قد غذّت الشعور بالنقص في السلطة المنتظمة:

في البحوث السابقة تم تحليل صلاحيات المؤتمر وحوكمت بكل صرامة، وحسب نفس القواعد، كما لو كانت صلاحيات حقيقية ونهائية لوضع دستور للولايات المتحدة. وقد رأينا كيف صمدت للمحاكمة على هذا الافتراض. وقد حان الوقت لأن نستذكر أن تلك الصلاحيات كانت استشارية لا أكثر ولإصدار توصيات؛ وأنه كان يقصد بها ذلك في نظر الولايات، وهكذا أدركها المؤتمر؛ وبناء على ذلك فقد وضع أعضاؤه واقترحوا دستوراً لن يترتب عليه أكثر من الورقة التي كُتب عليها، ما لم يحظ بموافقة أولئك الذين يخاطبهم. إن هذه الفكرة تضع الأمر في زاوية مختلفة تماماً، وتيسّر علينا أن نحكم حكماً سليماً على المسار الذي سلكه المؤتمر.

دعنا نتفحص الأرضية التي وقف عليها المؤتمر. من التصرفات التي قام بها الأعضاء يمكن للمرء أن يستخلص أنهم بالإجماع وبعمق تام كانوا متأثرين بالأزمة، الأزمة التي قادت بلدهم، خضوعاً منهم لصوت واحد، أن يقوم بإجراء هذه التجربة الفريدة والرصينة لإصلاح الأخطاء في الترتيب الذي من جرّائه نشبت تلك الأزمة، كما لم يكونوا أقل إجماعاً وعمقاً في اقتناعهم أن إصلاحاً مثل الذي اقترحوه لهو ضروري تماماً لبلوغ الأهداف المنشودة من تعيينهم. لم يكونوا يجهلون أبداً أن الآمال والتوقعات لدى الأكثرية الكبيرة من المواطنين في طول وعرض تلك الإمبراطورية العظيمة، قد توجهت بأشد قدر من القلق إلى متابعة مداولاتهم. وكان لديهم كل سبب لأن يعتقدوا أن المشاعر المعاكسة قد أثارت عقول وأفئدة كل أعداء حرية وازدهار الولايات المتحدة في الداخل أو الخارج. لقد رأوا في أصل التجربة ونجاحها استخفافاً، إذ أن اقتراحاً قدمته ولاية بمفردها (جورجيا) لإجراء تعديل جزئي في اتفاقية الاتحاد قد لقي كل ذاك الاهتمام وجرى تحسينه. كما رأوا الحرية التي يمارسها عدد صغير من النواب في عدد أقل من الولايات، اجتمعوا في آنابليوس، للتوصية بأن أمراً عظيماً وشديد الحرج، وبعيداً كل البعد عن مهمتهم، يجد كل تبرير له في الرأي العام ويتم السير فيه فعلاً، بل يحصل قبوله لدى اثنتي عشرة ولاية من ثلاث عشرة. ولقد شهدوا، وفي عدة حالات، أن ممارسات الكونغرس لا في صلاحياته الاستشارية فحسب بل في الممارسة الفعلية أيضاً، قد حظيت بقبول شعبي، في مناسبات ولأهداف كانت أقل إلحاحاً من المناسبات والأهداف التي يجب أن تسيّر تصرفاتهم وتحكمها. ولا بد أنهم تذكّروا أنه في جميع التغييرات الكبيرة في الحكومات التي تم تأسيسها يكون على التصورات النظرية أن تُفسح الطريق للوقائع الحقيقية الملموسة؛ وأن التمسّك المتصلّب في مثل تلك الحالات سيجعل حق تجاوز الواقع وحق أفراد الشعب الثمين في "إلغاء أو تغيير حكوماتهم وفق ما يبدو لهم أنه أقدر على ضمان سعادتهم وسلامتهم،١ مجرد حق اسمي مرفوض. لأنه من المستحيل أن يتحرك الشعب بكامله في نفس الوقت وعلى وجه الشمول بانسجام وتناسق نحو الهدف الذي يسعى إليه؛ ومن ثم فإنه يغدو أمراً

أساسياً أن يتم وضع أسس التغيير المطلوب أولاً في صورة اقتراحات غير رسمية وخلواً من الصلاحيات، يقدّمها مواطن فرد متحمس ومحترم أو عدد من أمثاله من المواطنين. ولابد أنهم استذكروا أنه بفضل هذا الامتياز الممارس وغير المنتظم وامتياز طرح الخطط على المواطنين لضمان سلامتهم وسعادتهم – قد توحدت الولايات أول الأمر ضد الأخطار التي هددتها من جانب الحكم القديم، وأن اللجان والمؤتمرات قد تشكلت لتركيز جهودها وحماية حقوقها؛ وأنه قد تم انتخاب أعضاء مؤتمرات في عدة ولايات لوضع دساتير هي التي تحكم تلك الولايات في الوقت الحاضر؛ ولا يمكن نسيان أنه لم يتم تشكيك في غير وقته، ولا تحمّس للحفاظ على أنماط الحكم القديم؛ في أي مكان – إلا لدى أولئك الذين يودون وراء هذه الأقنعة إبراز عدائهم للموضوع الذي تتم مناقشته. ولابد أنهم يعرفون جيداً أنه بحكم أن الخطة التي سيوضع إطارها ويتم اقتراحها سوف ترفع إلى المواطنين أنفسهم – فإن عدم الموافقة على منح هذه السلطة العليا سوف يدمر الخطة إلى الأبد؛ وأن الموافقة عليها تقضي على الأخطاء السابقة والشذوذات. بل لربما مر بخلدهم أنه حيث يسود الاتجاه إلى إثارة اعتراضات تافهة، فإن تكاسلهم عن استخدام الصلاحيات المخولة إليهم، وتوصيتهم باتخاذ أي إجراء غير موكول لصلاحياتهم لن يثير سوء تدبيرهم أقل من توصية فورية باتخاذ إجراء أو سنّ قانون يلبّي كامل حاجات البلاد كافة.

تُرى لو أن المؤتمرين، بتأثير كل هذه الانطباعات ووسط كل هذه الاعتبارات، لم يسلكوا مسلكاً رجولياً واثقاً تجاه بلدهم، الذي ميّزهم بحقّ، ولم يبينوا نظاماً كفؤاً يستطيع ضمان سعادتهم، بل اتخذوا بدلاً من ذلك قرارات بليدة ومتجهمة خيّبت آمال ذلك الوطن فضحّوا بالمضمون في سبيل الشكل، بخصوص ربط أعزّ مصالح وطنهم بشكوك التأجيل، ومخاطر الأحداث المحتملة – في تلك الحال دعني أسأل ذلك الرجل الذي بمقدوره أن يرتقي بعقله إلى مفهوم راق رفيع، ويوقظ في فؤاده شعوراً وطنياً: أي حكم كان سيُصدره العالم الخارجي غير المتحيز، وكل رجل ذي فضيلة فيه، على طبيعة تصرّف المجتمعين في ذلك المؤتمر؟ بل دعني أسأل أي شخص أهل للثقة يُفضي به اندفاعه الوطني إلى إدانتهم فأقول: أي حكم يُضمره فيقدمه للاثنتي عشرة ولاية التي اغتصبت سلطة وحق إرسال مفوضين من قبلها إلى ذلك المؤتمر، والذي هو هيئة غير معروفة أبداً لدى الدساتير، ولا لدى الكونغرس الذي زكّى تعيين هذه الهيئة، المجهولة تماماً لدى الاتحاد، ولدى ولاية نيويورك بصورة خاصة، تلك الولاية التي حثت أول الأمر ثم وافقت عليه؟ هذا الوضع الوسطيّ غير الشرعيّ.

ولولا أن المعارضين قد يجردون من كل نص وسابقة، لافترضنا لوهلة أن المؤتمرين كانوا غير مخولين بحكم تكليفهم، ولا تبرر لهم الظروف أن يقدموا دستوراً لبلدهم ويطرحوه للبحث: فهل يترتب على ذلك أنه يتوجب رفض الدستور لهذا السبب وحده؟ إذا كان المفهوم النبيل للحياة أن تقبل النصيحة الحسنة النيّة حتى من طرف عدوّ، فهل لنا أن نستن مثالاً شائناً فنرفض تلك النصيحة حتى حين يقدمها الأصدقاء؟ إن البحث الحكيم، وفي جميع الأحوال، يقضي بغير ذلك، ويدعو إلى عدم الاهتمام بـ "من أين جاءت النصيحة" قدر الاهتمام بأنها نصيحة جيدة أو سيئة.

وخلاصة ما تقدّم وتم إثباته في هذه الورقة هو أن التهمة الموجهة إلى أعضاء المؤتمر في أنهم تجاوزوا صلاحياتهم، إلا في حالة واحدة لم يشدّد عليها المعترضون – هي تهمة لا أساس لها يُقيمها وترتكز عليه؛ وأنهم إذا كانوا قد وسّعوا صلاحياتهم، وإنهم لم يكونوا مكلّفين بذلك، فقد كان مطلوباً منهم بحكم أنهم خدام موثوق بهم من قبل وطنهم، وبحكم الظروف التي أحيطوا بها أن يمارسوا الحرية التي ادعوها؛ بل إنهم إذا كانوا قد تجاوزوا صلاحياتهم والتزاماتهم حين اقترحوا دستوراً، فإنه يجب تقبل هذا التجاوز والتمسّك به. إذا كان يُقصد به أن يحقق وجهات نظر المواطنين الأمريكيين وسعادتهم. إلى أي مدى ينطبق ذلك على الدستور المقترح .. ذلك هو الموضوع الخاضع للبحث بعد الآن.

بوبليوس

ورقة رقم: ٤١

نظرة عامة للصلاحيات التي يمنحها الدستور

General View of the Powers Conferred by The Constitution

جيمس مادسون James Madison

١٩ يناير، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

يمكن بحث الدستور الذي يقترحه المؤتمرون من حيث وجهتي نظر رئيسيتين. الأولى تتعلق بقدر أو كمية السلطة التي يمنحها للحكومة، بما في ذلك القيود المفروضة على الولايات، والثانية تتعلق بالنية الخاصة للحكومة وتوزيع سلطاتها على الفروع والمجالات المتعددة فيها.

ومن حيث وجهة النظر الأولى لموضوع يبرز سؤالان مهمان: الأول، هل إن أي جزء من السلطات المنقولة إلى الحكومة هو غير ضروري أو غير مناسب؟ والثاني، هل تشكل تلك السلطات جميعاً خطر على ذلك القدر من التشريع المتروك في يدي عدد من الولايات؟ هل إن جماع سلطة الحكومة العامة هي أكثر مما يجب أن تتمتع به؟ ذاك هو السؤال الأول.

ما كان ليفوت أولئك الذين تابعوا بطيب نيّة تلك المناقشات التي أبرزت ضد السلطات الواسعة للحكومة أن المشاركين في المناقشة كادوا يغفلون حساب المدى الذي كانت إليه تلك السلطات وسيلة ضرورية لبلوغ الهدف الضروري المنشود. لقد فضلوا، بالأحرى، أن يركزوا على المساوئ التي لا بدّ ان تختلط بجميع الحسنات السياسية في الدستور؛ وعلى سوء الاستخدام المحتمل الذي لابد أن يرافق أية سلطة أو أية ثقة يمكن تسخيرها للمنفعة الشخصية. إن هذه الطريقة في تناول الموضوع ومعالجته لا تفترض وجود النية الطيبة لدى المواطنين الأمريكيين. إنها قد تظهر حذق الكاتب ودقة لحظه؛ وقد تفتح مجالاً لا حدّ له للبلاغة والتشهير، بل إنها قد تلهب المشاعر لدى البسطاء غير أهل الفكر وترسّخ الأحقاد عند الذين يفكرون بطريقة خطأ؛ أما أهل الرزانة والطيبون فإنهم سرعان ما يدركون أن أنقى النوايا وأخلص البركات عند البشر لا بد أن يشوبها شئ من الخبث، وانه يجب أن يتم الاختيار على الدوام، إن لم يكن لصالح الأقل سوءاً، فلصالح الأكثر خيراً، إن تعذّر توفر الخير بكامله. وهم يدركون أنه في أي مؤسسة سياسية، تكون القدرة على التصديّ لمحاولة إسعاد الناس عامة أمراً ينطوي على اختيار صائب قد يُساء تطبيقه ويستخدم لغير ما وُضع له. ولهذا، فإنهم سوف يدركون أيضاً، أنه في جميع الأحوال التي يتم فيها منح السلطة، تكون النقطة الأولى التي يجب أن يتم حسمها هي: هل إن تلك السلطة ضرورية لصالح الخير العام؛ كما تكون النقطة الثانية إذا جاء القرار الأول بالإيجاب، هي الاحتراس قدر الإمكان من قلب تلك السلطة إلى عنصر مخرّب للصالح العام.

من أجل تكوين رأي سليم بصدد هذا الموضوع أرى من الأنسب لنا أن نتفحص السلطات الكثيرة الممنوحة لحكومة الاتحاد؛ وأن نتبصر فيما إذا كان يمكن معالجة هذا الأمر بصورة أفضل لو وزعنا تلك السلطات حسب الموضوعات التالية ذات العلاقة

١- الأمان ضد الخطر الخارجي؛

٢- تنظيم التخاطب مع الدول الأجنبية؛

٣- الحفاظ على الانسجام والتواصل المناسب فيما بين الولايات؛

٤- أشياء متنوعة تعود بالنفع على الجميع؛

٥- ضبط النفس لدى الولايات من الإقدام على أعمال تعود بالضرر والأذى على غيرها؛

٦- شروط تيسر فعالية وأنشطة جميع هذه السلطات.

فالسلطات الواقعة ضمن الفئة الأول هي صلاحية إعلان الحرب وإصدار اعتمادات الماركات؛ وتجهيز اللوازم للجيوش والأساطيل؛ وتنظيم واستدعاء الميليشيات وجمع المال والاقتراض إذا لزم. ونحن نعلم أن ضمان السلامة ضد الخطر الخارجي هو أحد الأهداف الأولية لأي مجتمع مدني. إنه هدف يتم القسم عليه وهدف أساسي في الاتحاد في أمريكا. ولا غنى عن منح السلطة المتطلبة للحصول عليه إلى المجالس الفدرالية.

هل إن صلاحية إعلان الحرب ضرورية؟ لن يجيب أحد عن ذلك السؤال بالنفي. إذن، فمن نافلة القول الدخول في محاولة إثبات الإيجاب. والاتحاد القائم ينشئ هذه السلطة بأوفر شكل وأوسعه. هل إن صلاحية تعبئة الجيوش وتسليح الأسطول ضرورية؟ ذاك داخل ضمناً في السلطة القائمة. فهو ضمن حق الدفاع عن النفس.

لكن، هل كان من الضروري منح سلطة غير محددة في تعبئة الجيوش وتجهيز الأسطول وإبقاء ذلك في حال السلم كما في حال الحرب؟

لقد تم استباق الإجابة عن هذه الأسئلة في موضع آخر[9] لا يسمح ببحث مستفيض لها في هذا الموضع. فالجواب واضح وشامل بحيث لا يبرر إعادة بحث الموضوع في أي موضع. فبأي سمة من اللياقة يجوز أن يتم تقييد حدود القوة الضرورية للدفاع عن البلاد من جانب أولئك الذين ليس بمقدورهم تقييد قوة العدوان؟ إذا كان بوسع الدستور الفدرالي أن يُلجم طموح الآخرين أو يضع قيوداً للجهود التي تبذلها الدول الأخرى .. عند ذاك يكون من الحكمة فيه أن يُلجم تقدير حكومته بصدد الجهود التي تبذلها لضمان سلامتها.

كيف يمكن منع الاستعداد لحرب في أيام السلم بأمان، ما لم نستطع بالطريقة نفسها منع نظير ذلك الاستعداد عند المؤسسات المماثلة لدى كل دولة معادية؟ إن وسيلة الأمان يمكن تحديدها فقط تبعاً لوسيلة العدوان وخطر مباشرة الهجوم. ولن يتم الحسم في ذلك الأمر، في الواقع، إلا وفق هذه القواعد لا أية قاعدة غيرها. فمن العبث أن نخلق عقبات دستورية قبالة الشعور بضرورة الحفاظ على الذات. بل إنه أسوأ من العبث؛ لأن ذلك يزرع في حقل الدستور نفسه محاولات لاغتصاب السلطة، وكل سابقة منها ستكون جرثومة لتكرارها بشكل أوسع، وهو أمر لا حاجة لنا به. إذا كان هناك دولة دولة واحدة تحتفظ بجيش نظامي، يكون مستعداً بصورة دائمة لخدمة مطامحها أو الانتقام لها، فإن ذلك يجبر جميع الدول الأعظم ميلاً إلى المسالمة والواقعة في نطاق مشاريع تلك الدولة المغامرة أن تتخذ لنفسها الاحتراز اللازم. كان القرن الخامس عشر هو الفترة السيئة الحظ لقيام المؤسسات الحربية في أيام السلم. وقد أدخل ذلك الملك الفرنسي شارل السابع، وتبعته كل الدول في أوروبا أو أجبرت على ذلك. ولو لم يتم اقتفاء ذلك المثل من قبل الدول الأخرى لكان على أوروبا منذ عهد طويل أن تتكبل بقيود ملك واحد يخضع لمشيئته هذا العالم. ولو عمدت، الآن جميع الدول، ما عدا فرنسا، إلى حلّ مؤسساتها السلمية لكانت النتيجة السابقة هي هي. فقد ظلت الكتائب الرومانية المدربّة نداً متفوقاً على شجاعة أبناء جميع الأمم المعاصرة الأخرى، وجعلت روما سيدة العالم.

وليس أقل صدقاً من ذلك القول بأن حريات روما هي التي غدت فيما بعد ضحية انتصاراتها الحربية، وأن حريات مواطني أوروبا، بالقدر الذي كانت موجودة فيه يومذاك، مع بعض الاستثناءات، كانت الثمن الذي دفعته دُولها جراء قيام المؤسسات العسكرية فيها. إن وجود قوة عسكرية دائمة، إذن، هي خطيرة في نفس الوقت الذي هي شرط ضروري للأمان. وفي أضيق اعتبار فإن لتلك الحال مساوئها. أما في الاعتبار الأوسع والعام فهي شئ يستحق التفحص والاحتراز. إن أمة فطنة ذات حكمة سوف تجمع في نظرها بين كل هذه الاعتبارات؛ وفي حين أنها لا تجرّد نفسها من أي مورد للقوة قد يغدو أساسياً لضمان سلامتها، فإنها تبذل كل جهد وحكمة لها في تقليص قدر كل من الحاجة الماسة، والخطورة في اللجوء، إلى أي منهما قد يغدو مشكوكاً فيه تجاه صيانة حريتها.

إن أوضح علامات لتلك الحكمة بارزةً تماماً في الدستور المقترح. فالاتحاد، نفسه الذي يشكل ملاطه ويضمنه، يقضي على كل إمكانية لقيام مؤسسة عسكرية يمكن أن تشكل خطراً. هذا وإن كون أمريكا متحدةً، ذات عدد قليل من الكتائب، أو بدون جندي واحد، تعرض منظراً يرهب الأطماع الخارجية أكثر مما يفعل منظر أمريكا مفككة، لها مئة ألف جندي مدرّب مستعد للنزال. ولقد سبقت الإشارة في موضع سابق[10] إلى أن عدم وجود هذا الاحتياط قد أنقذ الحريات في دولة واحدة في أوروبا. إنها بريطانيا العظمى، ذلك أن موقعها كجزيرة وقوتها الحربية قد جعلتاها دولة منيعة الجانب تجاه جيوش أعدائها، ولم يستطع حكامها أبداً، سواء بفعل أخطار حقيقية أو مفتعلة من جانبهم، أن يخدعوا المواطنين في

[9] راجع الورقة الثامنة والورقة الرابعة والعشرون. (المراجع).
[10] أنظر في الورقة الثامنة. (المراجع).

مؤسستهم السلمية الواسعة (أعني البرلمان عندهم)، إن بعد الولايات المتحدة عن الدول القوية في العالم يمنح أهلها مثل ذلك الأمان السعيد. ولن تغدو المؤسسة لعسكرية مؤسسة خطيرة وضرورية أبدا ولا شيئاً مرغوباً فيه، طالما ظلت الولايات متحدة كشعب واحد. بيد أنه لا تجوز الغفلة ولو لحظة واحدة عن أن الأمريكيين مدينون بهذه النعمة لاتحادهم وحده. فلحظة فكاك ذلك الاتحاد ستكون لحظة ترتيب جديد للأوضاع ككل. إذ أن مخاوف الولايات الأضعف وطموحات الولايات أو الكونفدراليات الأقوى سوف يخلق نفس المثال الذي كانه الملك شارل السابع في العالم القديم. وسيُحتذى حذو ذلك المثل انطلاقاً من نفس الدوافع التي خلقت التقليد العام في ذلك العالم. وبدلاً من أن نستفيد من وضعنا فنستغل تلك الميزة الحسنة التي انتفعت بها بريطانيا من مثيله، فإن وجه أمريكا سوف يغدو نسخة من قارة أوروبا ذاتها. سوف يُبدي حرية مسحوقة في كل مكان بين جيوش دائمة وضرائب أبدية. وسيكون مصير أمريكا المفككة كارثياً أشد من حال أوروبا. ولن تكون مصادر الشر في حال أمريكا مقتصرة على حدودها الخاصة. ليس هناك دول كبرى من أي ركن في العالم تكيد لدول ندّ لها وتدس لها الدسائس ويؤجج نار عداواتها المتبادلة، وتجعل تلك الدول أدوات لتحقيق أطماعها هي، وحسدها، وانتقامها. أما في حال أمريكا فإن أنواع الشقاء الناشئة من التحاسد ما بين الولايات، والصراعات، والحروب لن تشكل أكثر من قسط واحد من مستقبلها. إن حشداً من الشرور سوف يبرز من تلك العلاقة، حيث تقف أوروبا في هذا الركن من العالم، ولا يقف أي ركن آخر في العالم قبالتها.

هذه صورة مما يترتب على التفكك لا يمكن المبالغة في تزويق شرورها، أو تكرار عرضها أكثر مما ينبغي. إن كل رجل يحب السلم، وكل رجل يحب وطنه، وكل رجل يعشق حريته – يجب أن يُبقي تلك الصورة أمام عينيه، كما ينمّي في فؤاده ولاءً حقاً لاتحاد أمريكا ويستطيع وضع قيمة سليمة للوسائل التي تحافظ على ذلك الاتحاد. ذاك الأول في الأهمية.

والثاني من حيث الأهمية، عقب تأسيس الاتحاد هو: إن أفضل احتراس ضد خطر إنشاء جيوش دائمة أن يُعمد إلى تحديد فترة الإنفاق عليها. وقد كان الدستور حكيماً تماماً حين أضاف هذا الاحتراز. ولن اكرر هنا ملاحظة أنني أخدع نفسي حين أقول إنني وضعت الموضوع المطروح في ضوء صحيح ومقنع[١١]. لكنه لن يكون من غير المناسب أن أشير إلى مناقشة ضد هذا القسم من الدستور، والذي تم استقاؤه من سياسة بريطانيا العظمى وواقع الأمر فيها. لقد قيل أن استمرار إبقاء الجيش في تلك المملكة يتطلب تصويتاً عليه كل سنة من قبل السلطة التشريعية في البلاد، فيما أن الدستور الأمريكي قد مدّ هذه الفترة الحرجة إلى سنتين اثنتين. وهذه هي الصورة التي تُعقد فيها المقارنة وتُعلن إلى الشعب: فهل هي صورة صادقة؟ وهل في عقد المقارنة إنصاف؟ هل يقيّد الدستور البريطاني قرار التشريع بخصوص ذلك بسنة واحدة؟ هل يفرض الدستور الأمريكي على الكونغرس الموافقة على لوازم سنتين؟ على العكس، فمن غير المعقول أن يجهل الذين وضعوا هذه المغالطة أنفسهم أن الدستور البريطاني لا يضع أي قيد على حرية السلطة التشريعية فيما أن الدستور الأمريكي يضيّق حق السلطة التشريعية في حدود سنتين كأقصى مدة مسموح بها.

ولو أنه تم الاقتباس عند نقل المثال البريطاني بصورة صادقة لكانت المناقشة قد أصبحت على الشكل التالي: إن الفترة التي يمكن تنسيبها لتزويد مؤسسة الجيش باللوازم الضرورية لها، وإن لم يتم تحديدها في الدستور البريطاني، فقد تم ذلك في الواقع كما رأى البرلمان بفترة سنة واحدة. والآن، إذا كان الحال في بريطانيا، حيث يُنتخب أعضاء مجلس العموم لفترة سبع سنوات؛ وحيث يتم انتخاب نسبة كبيرة من الأعضاء من قبل نسبة صغيرة من المواطنين؛ وحيث يحصل إفساد ضمائر الناخبين على يد الممثلين، وإفساد الممثلين على يدّ ربّ التاج – ونجد أن الهيئة التمثيلية تملك حق تلزيم نفقات الجيش لفترة غير محدودة، دون رغبة منها، أو دون التجرؤ لديها على مدّ تلك الفترة لأكثر من سنة واحدة، أفلا يجب أن يخجل الشك نفسه حين يدّعي أن ممثلي الولايات المتحدة، المنتخبين بحرية من قبل كافة أفراد الشعب مرة كل سنتين ليسوا أهلاً للتبصّر وحسن التقدير بخصوص التلزيمات المحددة صراحة بفترة سنتين؟

إن السبب غير المقنع نادراً ما يعجز أن يفضح نفسه. هذه حقيقة صادقة، وما تنظيم المعارضة للدستور الفدرالي إلا مثالاً ظاهراً وثابتاً على صحتها. ولكن، ومن بين جميع المساوئ التي اقترفت، ليس هناك ما يثير الاستغراب قدر محاولة أن يُدرج في هذا الاعتبار ذلك التخوف السليم الذي يبديه المواطنون تجاه الجيوش الدائمة. فقد أيقظت تلك المحاولة الاهتمام الشعبي إلى درجة كبيرة بخصوص ذلك الموضوع المهم؛ وأدت إلى تحريّات يجب أن تُنهي بصورة كاملة ونهائية، لا قضية أن الدستور قد وفر في بنوده الاحتراز الأقوى ضد بروز خطر من هذا الجانب، فحسب، بل تؤكد أنه قد وفر أيضاً ما هو دستور فعّال ومناسب للدفاع عن الوطن والحفاظ على الاتحاد وبوسعه أن يُنقذ أمريكا من قيام عدة جيوش دائمة تفضي إلى تقسيم البلاد إلى ولايات منفصلة أو كونفدراليات، ويخلصها من ذلك التوسع المطرد لتلك

---

[١١] راجع الورقة السادسة والعشرون. (المراجع).

المؤسسات في كل منها حتى تشكل عبئاً ثقيلاً على كاهل ممتلكات المواطنين وشديدة الإضرار والخطر على حرياتهم، مثل أية مؤسسة تغدو حاجة ماسة في ظل حكومة كفؤة ومتحدة مقبولة للولايات وأمينة على الاتحاد نفسه.

إن الحاجة التي يعترف بها الجميع إلى صلاحية بناء أسطول وصيانته قد حمت ذلك القسم من الدستور ضد روح التهجّم التي نجا منها عدد قليل من أقسام الدستور الأخرى. ويجب في الواقع أن تُعد بين الحسنات الكبرى لأمريكا أن الاتحاد فيها سيكون المصدر الوحيد لقوتها البحرية، ومن ثم يكون مصدر أمانها ضد الخطر من الخارج. في هذا الجانب هناك شبه آخر بين وضعنا ووضع بريطانيا العظمى بصفتها جزيرة في البحر. فوسائل الدفاع الأقدر على صد المغامرات الأجنبية ضد سلامتنا هي، من حسن الحظ، أجهزة لا يمكن تحويلها في أية حكومة غدّارة ضد حرياتنا.

إن القاطنين على الساحل الأطلسي جميعهم شديدو الاهتمام بصدد هذا الشرط لتوفير الحماية البحرية لهم، وإذا كانوا حتى هذا الوقت يعانون من عدم الاطمئنان في أسرة نومهم؛ وإذا كانت ممتلكاتهم قد بقيت أمينة ضد افتراسها من قبل أصحاب المغامرة المنفلتين؛ وإذا كانت مدنهم الواقعة على البحر لم تجد نفسها حتى الآن مضطرة لأن تفدي نفسها من مخاوف الثوران عن طريق الخضوع لمطالب الغزاة الجريئين المفاجئين – فإن هذه الأمثلة من حسن الحظ لا يجوز أن تُعزى إلى فعالية وكفاءة الحكومة القائمة في حماية أولئك الذين تطالبهم بالولاء لها، بل إنها تعود إلى أسباب مراوغة يمكن التملص منها لعدم ثباتها. فإذا استثنينا ولاية فرجينيا وولاية ماري لاند، وهما عرضة للهجوم على حدودهما الشرقية، فإنه ليس هناك جزء من الاتحاد له أن يشعر بقلق أكثر بخصوص هذا الموضوع من ولاية نيويورك. ذاك أن شاطئها عظيم الامتداد. كما أن هناك جزءاً بالغ الأهمية منها يقع في البرّ. فيما يخترق الولاية نفسها نهر صالح للملاحة لأكثر من خمسين فرسخاً. هذا كما أن القدر الأعظم من تجارتها، وهي خزان ثروتها، يظل طيلة الوقت تحت رحمة الأحداث، بل إنه يمكن اعتباره رهينة للرضوخ المشين لما يمليه العدو الأجنبي، بل حتى لما تفرضه أطماع القراصنة والبرابرة. ولو وقعت حرب من جرّاء تصادم أوضاع مصالح الدول الأوروبية، وانفلتت جميع مشاعر المشتركين فيها على مياه المحيط، لكانت نجاتنا من الإهانات والتحقيرات، لا بخصوص ذلك العنصر وحده، بل بخصوص كل جانب ذي علاقة به، في واقع الأمر شيئاً من الأعاجيب. في الحالة الراهنة لأمريكا، ليس أمام الولايات الأكثر عرضة من غيرها لمثل هذه الكوارث أن تأمل شيئاً أكثر من شبح الحكومة العامة القائمة؛ وإذا كانت موارد تلك الولايات الخاصة كافية لمتطلبات تحصين نفسها ضد الخطر، فإن تلك الموارد، وهي الهدف الذي تجب حمايته ستستنفذه نفقات حمايتها ذاتها.

لقد تم تبرير صلاحية استدعاء وتنظيم الميليشيا من قبل وجرى شرحها أيضاً وكذلك صلاحية جباية الأموال والاقتراض، بصفتها الوتر الذي يجب أن يُشد والعضلة التي تبذل لجهود الدفاع الوطني، قد جُعلت في نفس اليد أيضاً. وقد تم مناقشة هذه السلطة (الصلاحية) بدورها من قبل بكل عناية[١٢]، وأنا على ثقة من أنه تم إيضاح ضرورة الحاجة إليها من حيث المدى ومن حيث الشكل اللذين حدّدهما الدستور. وأود أن أضيف فكرة واحدة إلى أولئك الذين يحاجون كي تكون تلك الصلاحية مقيدة بالرسوم المستوردة من الخارج – أي أنها تفرض على السلع القادمة من بلدان أخرى، ولا مجال للشك في أن هذا سيظل مورداً للخزينة؛ غير أنه ولفترة قصيرة من الزمن لابد أن يكون هذا المورد الرئيس؛ أما في الوقت الراهن فهو مورد أساسي لا أكثر. ويجوز أن تتشكل لدينا أفكار مغلوط بهذا الصدد؛ إذا لم نتذكر في حساباتنا أن مقدار الأموال العائدة من التجارة الخارجية خاضع للتباين، فهو يتغير تبعاً لتغير اتساع ومقدار البضائع المستوردة؛ كما نتذكر أن هذه التغيرات لا تتجاوب مع تزايد عدد السكان، وهو المقياس العام لحاجات جمهور المواطنين. فطوال ما ظلت الزراعة هي المجال الوحيد للعمل، فإن استيراد المصنوعات يظل متزايد وفق تزايد المستهلكين. أما عندما يباشر الصناعيون المحليون في استخدام قوة العمل التي تستدعيها الزراعة. فإن المصنوعات المستوردة تبدأ في التناقص تبعاً لتزايد السكان. وفي مرحلة بعيدة نسبياً، سوف تتكون وارداتنا إلى درجة كبيرة من المواد الأولية التي يمكن تصنيعها لتغدو سلعاً للتصدير.. ومن ثمن تغدو في حاجة إلى التشجيع بالمنح والدعم أكثر منها لأن يُثقل كاهلها بالضرائب التي يعيق تقدمها وازدهارها. ومن واجب نظام الحكم المراد له أن يدوم لمدة طويلة أن يفكر ملياً في هذه التحولات الثورية ويكون قادراً على التكيّف معها.

إن بعض الذين لم يُنكروا الحاجة إلى حق فرض الضرائب وصلاحية ذلك قد وجهّوا هجوماً قاسياً على الدستور؛ بخصوص أسلوب العبارات والتعريفات الواردة فيه. وقد أثيرت أكثر من مرة قضية أن "صلاحية فرض وجباية الضرائب، والرسوم، والمكوس، والضرائب الإضافية من أجل سداد الديون والإنفاق على الدفاع الوطني والمصلحة العامة للولايات المتحدة" هي قضية تستلزم التزاما غير محدّد ويتطلب ممارسة أي سلطة تستدعيها الضرورة للدفاع الوطني أو المصلحة العامة للبلاد. وليس بالمستطاع تقديم حجة أقوى على الكآبة والأسى الذي أوقع أنفسهم المعارضون فيه من إنهم تدنّوا إلى هذه الدركة من سوء الإدراك.

[١٢] راجع الأوراق الثلاثون وحتى السادسة والثلاثون. (المراجع).

لو لم يتم تعداد أو تحديد صلاحيات الكونغرس الواردة في الدستور بأكثر من العبارات العامة المذكورة آنفاً، لكان للمعترضين سمة من الحق في المعارضة؛ مع أنه سيكون من الصعب وجود سبب لاستخدام تلك العبارة السمجة في توصيف السلطة التشريعية في جميع الحالات التي تعرض لذلك. إن سلطة لتدمير حرية الصحافة، والمحاكمة أمام محلّفين، أو حتى لتنظيم سير النسب، أو أشكال نقل الملكية، يجب ذكرها كلاً بمفردها بعبارة "جمع المال لخدمة المصلحة العامة".

وأيّ صبغة سيتخذها الاعتراض حين تورد الأشياء المشار إليها، مباشرة، بعد هذه العبارات العامة، لا يفصلها عنها أي ترقيم وإيقاع أطول من فاصلة ونقطة؟ إذا كانت الأجزاء المختلفة من الأداة نفسها يجب تفسيرها بحيث يحدّد معنى كل جزء فيها تتضخم اللفظة، فهل يُستبعد ويُلغى أي جزء من العبارة نفسها من كونه متضمناً في المعنى الكلّي؟ وهل يبقى الجزء المشكوك فيه واللفظات غير المحددة بكامل مداها في حين يُهمل مدلول العبارات الواضحة والدقيقة من أساسه؟ ما هو الهدف المقصود من تعداد السلطات المخولة، إذا كان يراد لهذه السلطات وغيرها أن تكون مشمولة بالسلطة العامة السابقة لها؟ ليس هناك ما هو أكثر طبيعية ولا أوسع عمومية من استخدام عبارة مجملة أول الأمر ثم أن يتم تفسيرها وتوصيفها بالإتيان بمفرداتها، إلا أن فكرة تعداد المفردات التي لا تفسّر المعنى العام ولا تقوم بتوصيفه، ولا جدوى منها إلا في خلق الإرباك والتضليل – ليست إلا سخافة من شأنها أن تخلق إشكال توجيه الاتهام إما إلى واضعي ذلك الاعتراض أو واضعي الدستور، وفي تلك الحال نكون ملزمين بافتراض أن السخف لم يأت من جانب واضعي الدستور أبداً.

إن الاعتراض هنا لهو اعتراض شاذ وعجيب، ذلك أن العبارات التي استخدمها الدستور هي نسخة من عبارات بنود اتفاقية الاتحاد. والأهداف التي يسعى إليها الاتحاد في الولايات. كما تصفها الفقرة الثالثة، هي "الدفاع الوطني عنها، ضمان حرياتها، والخير العام لها والمصلحة المتبادلة ما بينها". ولفظات الفقرة الثامنة أكثر مطابقة مما سبق". "إن جميع تكاليف الحرب والنفقات الأخرى التي تترتب على شئون الدفاع الوطني أو المصلحة العامة وتقرّها الولايات في الكونغرس إنما تتكفل بها الخزينة العامة" الخ... ومثل هذه العبارات تماماً نقع عليها في الفقرة التاسعة. فتدبروا ملياً أمر هذه الفقرات من خلال القواعد التي تبرّر التكوين العام الذي يجب أن يحظى به الدستور الجديد. والتي تخول الكونغرس القائم صلاحية أن يقوم بالتشريع في جميع القضايا مهما كانت. لكن ما الذي سيقال عن ذلك الاجتماع، لو التزم أفراده بألفاظ هذه العبارات العامة وأهملوا التوصيات النوعية التي تؤكد مضمونها وتقيّده؛ فمارسوا صلاحية غير مقيّدة في الإنفاق على الدفاع الوطني والمصلحة العامة؟ إنني أتقدم على المعترضين أنفسهم، ما إذ كانوا في تلك الحال قد استخدموا الحكمة في تبرير ما فعله الكونغرس كما يستخدمونها الآن لغير صالح المؤتمر. حقاً، ما أصعب أن يتجنب الخطأ سعيه من الوقوع في الإدانة.

بوبليوس

ورقة رقم: ٤٢

نظرة عامة للصلاحيات التي يمنحها الدستور التقديرات الأبعد

The Powers Conferred by the Constitution Further Considered

جيمس مادسون James Madison

٢٢ يناير، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

وقوام الفئة الثانية من الصلاحيات المخولة للحكومة العامة (حكومة الاتحاد) هي تلك التي تنظم الاتصال مع الأمم الأخرى مثل: عقد المعاهدات، وتقبّل وبعث السفراء، والموظفين العامين الآخرين، والقناصل؛ وتحديد ومعاقبة مقترفي القرصنة والجنايات التي تتم في أعالي البحار؛ والتجاوزات على القانون الدولي؛ وتنظيم التجارة الخارجية، بما في ذلك صلاحية تحريم تجارة الرقيق بعد سنة ١٨٠٨ وفرض ضريبة وسطية تبلغ عشرة دولارات على الرأس الواحد بهدف عدم تشجيع مثل تلك الواردات.

وتشكل هذه الفئة من الصلاحيات فرعاً واضح المعالم وأساسياً في الحكومة الاتحادية. وإذا كنا نريد فعلاً أن نغدو دولةً واحدة في أي مجال، فمن الواضح أن يتبدى ذلك في مجال العلاقات مع الدول الأخرى.

إن صلاحية عقد المعاهدات وبعث السفراء وتقبّلهم تُفصح عن اللياقة في ذلك. وكل من هاتين الصلاحيتين تشملها بنود اتفاقية الاتحاد، مع فارق وحيد هو أن الاتفاقية لا تُربكها خطة المؤتمر، حين تستثني أن تلك المعاهدات قد يتم إحباطها إذا تعارضت مع تعليمات الولايات؛ وأن صلاحية تعيين واستقبال "الموظفين العامين الآخرين والقناصل" منصوص عليها بصراحة ومضافة بشكل سليم جداً إلى الشرط السابق المتعلق بالسفراء. إن لفظة "سفير" إذا ما فهمت في حدود مدلولها، كما يبدو أنه المقصود في الفقرة الثانية من بنود اتفاقية الاتحاد، تشمل الدرجة العليا وحدها من فئة الموظفين العامين، وتستبعد درجات الموظفين الآخرين في الدول التي قد تفضّل الولايات المتحدة ضرورة وجود سفارات لها فيها. ولا مجال هناك لأن تتوسع اللفظة في مدلولها فتشمل القناصل. ومع ذلك فقد لمس الكونغرس، الحاجة إلى ممارسة أن يتم توظيف شاغلي الدرجات الأدنى من الموظفين العامين من قبله هو، وأن يبعث الكونغرس القناصل ويستقبلهم.

صحيح انه حين تشترط المعاهدات التجارية تبادل تعيين القناصل، الذين تتعلق وظيفتهم بالنشاط التجاري وترتبط به فإن استقبال الأجانب منهم يقع ضمن صلاحية عقد المعاهدات التجارية؛ وحيثما تقوم تلك المعاهدات، يكون إرسال قناصل أمريكيين إلى الأقطار الأخرى مشمولاً بالصلاحية المتضمنة في البند التاسع من اتفاقية الاتحاد، والذي ينص على تعيين جميع هؤلاء الموظفين المدنيين الضروريين لإدارة المصلحة العامة للولايات المتحدة. لكن تقبّل وجود قناصل على أرض الولايات المتحدة، حيث لم تشترط أية معاهدة سابقة مثل ذلك فهو أمر لا يبدو أنه قد جرى بحثه واحتيط بخصوصه. إن تقديم مثل على الحذف والنقص لهو أحد الأمثلة القليلة الأهمية التي أدخلها المؤتمرون على النمط الذي تقدمهم فحسّنوه. لكن أصغر الأمثلة تغدو دقيقة جداً وذات أهمية كبيرة حين تميل إلى تجنب الحاجة أو تحاشي السابقة خدمةً للاغتصاب التدريجي غير الملحوظ للسلطة. وهناك قائمة بالقضايا التي لم ينجح فيها الكونغرس، أو اضطر من جرّاء عيوب في اتفاقية الاتحاد، لأن يتعدّى صلاحياته المنصوص عليها بخصوصها، ولن تكون القائمة مفآجأة صغيرة للذين لم يعبروا أي اهتمام للموضوع؛ كما لن تكون مناقشة قليلة الجدوى لصالح الدستور الجديد، والذي يبدو أنه درس الهنات الصغيرة بجدية لا أقل من دراسة العيوب الكبيرة الواضحة في الدستور القديم.

أما صلاحية تحديد ومعاقبة جرائم القرصنة وتجاوزات القانون في أعالي البحار، والجُنح في حال القانون الدولي فإنها تعود بكل لياقة وملائمة للحكومة العامة، وتظل بدورها تحسيناً كبيراً أدخل على بنود اتفاقية الاتحاد. إذ أن تلك البنود لا تتضمن أي شرط فيما يتعلق بالجنح ضد قانون الدول الأخرى؛ وبالتالي فهي تتركه ضمن سلطة أي عضو لا يتصف بالحكمة فيشوّه الاتحاد في نظر الدول الأجنبية. إن توفير البنود الفدرالية بخصوص موضوع جرائم القرصنة

وتجاوزات القانون يتسع حتى يشمل إنشاء محاكم لمحاكمة مقترفي هذه الجنايات. وقد ترك تعريف جرائم القرصنة ربما، بدون ارتياح لذلك، للقانون الدولي؛ مع أن تعريفاً تشريعياً لتلك الجنح موجود في القوانين المحلية. والواقع أن تعريفاً للتجاوزات في أعالي البحار ضروري ومطلوب. إن لفظة "جناية" لفظة واسعة غير محدّدة حتى في القانون العام لبريطانيا وفي المدلول العام لقوانين تلك المملكة. لكنه لا القانون العام ولا القانون المتعارف عليه في تلك الدولة أو اية دولة أخرى – يجب أن يغدو المثال النموذجي للقانون الذي نضعه نحن، إلا ما قد يكون قد سبق أن تم تشريع تبنّيه. إن معنى اللفظة، كما تم تعريفه في تشريع عدة ولايات، سيكون شيئاً غير قابل للتطبيق وهادياً لا احترام له ولا معترفاً به قانوناً. بل نحن لا نجد ذلك التعريف هو نفسه في أي ولايتين، إذ يختلف في الواحدة عنه في الأخرى كلما تم تنقيح قانون الجبايات فيها، وسعياً وراء التوحيد والانسجام، من ثم، فإن سلطة تحديد الجبايات في هذه الحالة تغدو ضرورية من جميع الجوانب وأمراً مناسباً جداً.

ويبقى تنظيم التجارة الخارجية، وقد خضع هذا لوجهات نظر متعددة، ناقشت هذا الموضوع، حتى نال حقه الوافي من البحث وبات في غير حاجة إلى إعادة البحث من جديد ولا تقديم الحجج الإضافية مرة ثانية.. لقد تم رفعه إلى الإدارة الفدرالية وانتهى الأمر.

وقد تأكدت الرغبة في أن صلاحية تحرير استيراد العبيد لن يتم تأجيلها حتى سنة ١٨٠٨، بل يحصل إعمالها على الفور. لكنه ليس من العسير الاعتماد على ما تم، لا بالنسبة إلى هذا التقييد على الحكومة العامة، ولا بالنسبة إلى الطريقة التي تم التعبير بها في هذه الفقرة من الدستور. ويجب اعتبار ذلك مكسباً جيداً أحرزته الإنسانية، إذ جعلت فترة عشرين سنة تُنهي إلى الأبد، ضمن هذه الولايات، استمرار أمر طال عهده من سياسة الهمجية الحديثة، بحيث يتم خلال الفترة المذكورة أن يلقى ذلك الأمر عدم تشجيع من الحكومة الفدرالية، بل قد يتم إلغاؤه بالكلية، باتفاق تتقدم به بضع ولايات تستمر في السماح بذلك التدفق غير الطبيعي ضد تحريم وافقت عليه الأكثرية العظمى من أعضاء الاتحاد. ويا لسعادة الأفريقيين المنكودين إذا انبسط لهم أفق فيه عدالة فطرح أمامهم إمكان تعويضهم عن المظالم التي ألحقها بهم إخوتهم الأوروبيون.

لقد جرت محاولات لقلب مضمون هذه الفقرة وجعلها اعتراضاً ضد الدستور وعرضها بصفتها تمثل تسامحاً إجرامياً مع ممارسة واقعة صريحة. ذاك من جانب، ومن جانب آخر بصفتها محسوبة لإعاقة الهجرة الطوعية والخيّرة من أوروبا إلى أمريكا. وأنا أذكر سوء الفهم هذا لا بقصد الرد عليه وتقديم جواب عنه، كلا، فهو لا يستحق ذلك، وإنما أذكره كعيّنة للأسلوب والروح التي اعتبرها بعضهم مناسبة وصالحة لتسيير معارضتهم للحكومة المقترحة في طريقها.

وأما الصلاحيات المتضمنة في الفئة الثالثة فهي تلك السلطات التي تضمن الانسجام في التواصل والخطاب ما بين الولايات.

وتحت هذا العنوان فأما يمكن إدراج جميع القيود المفروضة على سلطة الولايات والأخرى المتعلقة بالمجال القضائي؛ فأنا القيود المفروضة على سلطة الولايات فهي محصورة ضمن فئة متميزة من القوانين، وسوف نتفحصها حين نعرض للبنية الهيكلية للحكومة. وسأقصر البحث هنا على مراجعة الصلاحيات المتبقية التي يمكن استيعابها وشمولها بالوصف الثالث: وهي تنظيم التجارة فيما بين عدد من الولايات وبين الهنود؛ وسك العملة، وتنظيم قيمة العملة المسكوكة والأجنبية أيضاً، وضمان إنزال العقوبة بمن يزيّف العملة المتداولة، وفي شئون الأمن لدى الولايات الأخرى؛ ووضع قاعدة موحدة للتجنّس؛ وقوانين موحدة للإفلاس؛ وتحديد الطريقة التي تعتمد لتوثيق المعاملات العامة، وحفظ السجلات، والإجراءات القانونية في كل ولاية، والتأثير الذي سيكون لتلك الإجراءات في الولايات الأخرى؛ وإنشاء مكاتب البريد والطرق التي يسلكها البريد أيضاً.

إن عجز السلطة في الكونفدرالية الحالية عن تنظيم التجارة ما بين الأعضاء الكثيرين فيها يعود إلى كثرة الولايات التي تميزت بالخبرة في هذا المجال. وإضافة إلى الإثباتات والملاحظات التي أشارت إليها الورقات السابقة في هذا المجال، يمكن القول بأنه دون هذا الشرط الأساسي، فإن صلاحية الاتحاد الواسعة والأساسية لتنظيم التجارة الخارجية ستظل ناقصة وغير فعالة. إذ أن الهدف الحقيقي لهذه الصلاحية هو إنقاذ الولايات التي تستورد وتصدّر عن طريق ولايات أخرى من تحمّل الاشتراكات غير المناسبة التي تحملها عليها الولايات الأخرى. فلو كان لتلك الولايات مطلق الحرية في تنظيم التجارة بين الولاية والولاية الأخرى، لكان من السهل التنبؤ بأن طرقاً أخرى سيتم الوصول إليها لتحميل سلع الاستيراد والتصدير، أثناء عبورها الولاية المستوردة، عن طريق الجانب القضائي في الولايات الأولى – ضرائب تقع على كاهل الصانعين في الأولى والمستهلكين في الولايات الأخيرة. ولنا أن نطمئن من التجارب السابقة أن مثل هذا الإجراء سوف يُلجأ إليه من جراء التذمر في المستقبل؛ وبفعل ذلك ونتيجة للمعرفة العامة بشئون الناس فإن الحال الواقع

يغذي المشاحنات والعداوات التي لا تتوقف، ولربما ينتهي إلى انفجارات شعبية خطيرة للهدوء في البلاد. وإلى أولئك الذين لا يرون المسالة من خلال الهوى أو المصلحة، لابد أن تظهر رغبة الولايات المتحدة في أن تجمع، بأي شكل وأية طريقة، إيراداً غير مباشر من جاراتها غير التجارية على أنه أمر للمراجعة قليل الأهمية ولا هو غير منصف؛ وذلك لأنها سوف تحفز الطرف المتضرر إلى الغضب وإلى الاهتمام باللجوء إلى قنوات غير لائقة لتجارتهم (الولايات) الخارجية. بيد أن صوت العقل الهادئ حين يعرض قضية دائمة وكبيرة نادراً ما يغرق حين يُعرض أمام الهيئات الشعبية أو الأفراد، ويتهاوى تحت الصراخ الحيّ المنبعث عن الرغبة في كسب مباشر لا اعتدال فيه.

إن ضرورة وجود سلطة تتولى الإشراف على التجارة المتبادلة بين الولايات المنظمة أمر قد تم إيضاحه بضرب أمثلة أخرى غير مثال حالتنا هنا. ففي سويسرا حيث الاتحاد ضعيف الروابط نجد كل كانتون مجبراً قانوناً أن يسمح بمرور التجارة عبره إلى الكانتونات الأخرى، دون حاجة إلى الاقتراع على ذلك. وفي ألمانيا هناك قانون سائد في الإمبراطورية يمنع الأمراء والولايات أن يفرضوا ضرائب أو رسوماً على الجسور، والأنهار، ومناطق المرور بدون موافقة على ذلك من الإمبراطور ومجلس الديات؛ مع أنه يبدو من فقرة في الورقة السابقة أن تطبيق ذلك، شأن الحال في قضايا أخرى في تلك الكونفدرالية – لم يتّبع القانون، فنشأ عن عدم التطبيق كثير من المساوئ التي تنبّأنا عنها وتجنبناها. وبين القيود التي يفرضها اتحاد الأراضي الواطئة على أعضائه قيد أنه لا يجوز لأحدهم أن يفرض ما يسئ على جيرانه دون الموافقة على ذلك من جميع الأعضاء في الاتحاد.

وتنظيم التجارة ما بين الولايات والقبائل الهندية غير مقيّد من الطرفين في بنود اتفاقية الاتحاد، مما يجعل الشروط غامضة ومتناقضة. فالسلطة هناك محصورة في جانب قبائل الهنود، غير الأعضاء في أية ولاية شريطة ألا يكسر ذلك أو يضيق حق التشريع في أية ولاية ضمن حدودها. أما أي توصيف لهنود يكونون أعضاء في ولاية فهو أمر لم يستقر بعد، وقد ظل مسالة دائمة الإرباك والأخذ والردّ في المجالس الفدرالية. أما كيف يتم تنظيم التجارة مع الهنود، الذين ليسوا أعضاء في الولاية لكنهم يقطنون ضمن مجالها القضائي – وعلى يد سلطة خارجية عن تلك الولاية دون تخطي أفق التشريع الداخلي لها، فذلك أمر لا يمكن استيعابه. وليست هذه هي الحالة الوحيدة التي جازفت فيها بنود اتفاقية الاتحاد ساعية لبلوغ المستحيل؛ للتوفيق بين سيادة جزئية من جانب الاتحاد، وبين السيادة الكاملة من جانب الولايات؛ ولتخريب بديهية رياضية عن طريق سلب جزء منها وإبقاء البديهية كلها كما هي.

إن كل ما يتوجب ملاحظته عن صلاحية سك العملة، وتنظيم قيمتها، وقيمة العملة الأجنبية هو القول بأن الدستور باشتراطه تلك السلطة لصالح حكومة الاتحاد قد وفر عمولة حقيقية أو مورداً مالياً لها في بنود اتفاقية الاتحاد. إن سلطة الكونغرس الحالي في تنظيم سك العملة محصورة في صلاحيته هو، أو الولايات ذات العلاقة. ويجب أن يُلحظ على الفور أن التوحيد المقترح في قيمة العملة المتداولة شئ قد يتم تدميره والقضاء عليه عن طريق إخضاع قيمة العملة الأجنبية للتنظيمات المتباينة في الولايات المختلفة.

وأما صلاحية عقوبة من يخدع الأمن العام أو يزيف العملة الرسمية فهي متروكة بطبيعة الحال إلى تلك السلطة التي تتكفل بضمان قيمة كل منهما.

وأما قضية تنظيم الأوزان والمقاييس فهي منقولة من بنود اتفاقية الاتحاد، ومبنية على الاعتبارات التي تنضوي تحتها التنظيمات السابقة المتعلقة بسكّ العملة.

والواقع أن التباين في قواعد التجنس أمر تم التنبه إليه من قبل بصفته غلطة في نظامنا كله، لأن ذلك التباين يثير قضايا بالغة الدقة والحساسية. ففي البند الرابع من بنود اتفاقية الاتحاد، يتم الإعلان صراحة أن لجميع السكان الأحرار في كل من هذه الولايات، المعدمين، والأفاقين، باستثناء الفارين من العدالة الحق في أن يتمتعوا بجميع امتيازات وحصانات المواطنين الأحرار في الولايات العديدة؛ ومن حق أهل كل ولاية وفي كل ولاية غيرها، أن يتمتعوا بجميع امتيازات العمل الحرفي والتجارة. الخ... وهناك عدم وضوح كبير جدا في العبارة؛ لماذا استعمل لفظة "سكان أحرار" في جزء واحد من البند ولفظة "مواطنين أحرار" في الجزء الآخر؛ أو ما الذي قصد إليه من الإضافة إلى عبارة "امتيازات وحصانات المواطنين الأحرار". ذاك أمر لا يمكن الجزم به بسهولة. لا بد أنه تركيب لغوي كان يعسر تجنبه. وعلى كل حال فإن أولئك الذين يندرجون تحت لفظة "سكان الولاية الأحرار" وإن لم يكونوا مواطنين في تلك الولاية – لهم الحق، في كل ولاية أخرى غير تلك، في التمتع بجميع حقوق المواطنين الأحرار في الولاية المعنية؛ أي أن لهم امتيازات أكبر مما يحق لهم في ولاياتهم ذاتها: بحيث تغدو أية ولاية معينة أو بالأحرى كل ولاية بمفردها، مجبرة أن تخلع حقوق المواطنة في الولايات الأخرى على أي فرد تقبل تمتعه بتلك الحقوق ضمن حدودها، بل إن تخلعها أيضاً على أي فرد تسمح له أن يقطن ضمن نطاق وسلطة القضاء فيها. لكنه لو تم طرح لفظة "سكان" في هذا الموضع بحيث يتم قصرها

على امتيازات المواطنين وحدها، فإن الصعوبة تقل فقط، لكنها تظل موجودة. إن تلك السلطة غير المناسبة ستظل محتفظاً بها لكل ولاية في أن تجنس الغرباء في أية ولاية أخرى. ففي ولاية واحدة تجعل الإقامة لفترة محددة من الزمن لمن يقيم حق التمتع بجميع حقوق المواطنة: في حين تكون مؤهلات أكثر أهمية من مجرد الإقامة متطلباً ضرورياً للتجنس في ولاية أخر. من ثم، فإن الغريب بحكم تمتعه قانوناً ببعض الحقوق في الولاية أو الولايات الأخيرة – يستطيع، استناداً إلى إقامة سابقة فيها أن يتخلص من عدم أهليته؛ وهكذا يغدو قانون في ولاية واحدة هو القانون الأعلى والسائد على قانون ولاية أخرى، حتى ضمن مجال القضاء في تلك الأخرى. ويعود إلى الصدفة وحدها أنه تم التخلص من مشكلات جدية بخصوص هذا الموضوع حتى الآن. ولقد وضعت عدة ولايات توصيفاً محدداً للغرباء عنها الذين جعلوا أنفسهم عُرضة لفعل كل ما هو ذميم. وقد اضطرت تلك الولايات إلى وضع تلك القوانين بحكم تصرفات لا تنسجم أبداً مع حق المواطنة السليمة بل انطلاقاً من كونهم مواطنين بحكم واقع الإقامة. ماذا كان سيترتب عن ذلك لو أن مثل أولئك الأشخاص، سواء بحكم الإقامة أو بحكم سبب آخر، قد اكتسبوا صفة مواطنين بموجب قوانين ولاية ما؛ ثم ثبتوا استناداً إلى ذلك حقهم في الإقامة وحقهم في المواطنة، ضمن الولاية التي سبق أن صنفتهم؟ مهما كانت المترتبات القانونية ستكون، فإن من المحتمل أن تحصل مترتبات أخرى وتكون ذا طبيعة خطيرة لا يمكن الاحتراز منها ولا الحيطة تجاهها. غير أن الدستور الجديد، وبقدر كبير من اللياقة، قد احتاط منها، ومن جميع الأمور التي تنشأ عن نقص في اتفاقية الاتحاد بخصوص هذا الأمر، وذلك عن طريق تخويل حكومة الاتحاد أن تضع نظاماً موحداً للتجنس يُعمل به في جميع ولايات الاتحاد.

هذا، وصلاحية وضع قوانين موحّدة لإعلان الإفلاسات لهو أمر وثيق الارتباط مع تنظيم التجارة في البلاد، وبفضل تلك الصلاحية يمكن تحاشي وقائع كثيرة أصلها الخدعة والاحتيال، من جرّائها يمكن أن يتم نقل ممتلكات الأطراف أو رؤوس أموالهم على ولايات أخرى. والحق، أن الحاجة الماسة لتلك الصلاحيات تبدو مسالة ضرورية عاجلة لا مناص من بحثها.

إن صلاحيات القوانين العامة للاتحاد في أن تحدد طريقة وأسلوب المعاملات، وحفظ السجلات والإجراءات القانونية لكل ولاية صلاحية ستتم البرهنة على ضرورتها، فالآثار التي تركتها تلك الصلاحية في الولايات الأخرى، هي تحسين قيّم وواضح على الفترة المتعلقة بهذا الموضوع في بنود اتفاقية الاتحاد. فالمعنى في البند المشار إليه في اتفاقية الاتحاد غير جازم، ويمكن أن يغدو عديم الأثر أو قليل الأهمية حسب التفسير الذي يمكن أن يحمله ذلك البند. أما الصلاحية (السلطة) التي تم وضعها هنا (في بنود الدستور الجديد) فيمكن جعلها أداة فعالة مناسبة لخدمة العدالة، ونافعة بصورة خاصة على حدود الولايات المتنازعة، حيث يمكن تفسير الآثار التي تتعرض لها العدالة، تفسيراً سرياً، في أية مرحلة من مراحل العملية بموجب التشريع الأجنبي.

وأما صلاحية إنشاء طرق بريد في الولايات فهي صلاحية لا تحمل أي أذى، بل إنها، إذا ما لقيت إدارة قضائية حسنة قد تغدو وسيلة إنتاج كبيرة لارتياح المواطنين. ليس هناك شئ ينحو إلى تسهيل التواصل ما بين الولايات يمكن اعتباره غير أهل للرعاية العامة.

بوبليوس

ورقة رقم: ٤٣

استمرار للموضوع السابق

The Same Subject Continued

جيمس مادسون James Madison

٢٣ يناير، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

والفئة الرابعة من الصلاحيات تشمل السلطات المتنوعة التالية:

١- صلاحية "تنمية التقدم في مجال العلوم والفنون النافعة عن طريق الضمان، ولو لفترة محدودة، لحقوق المؤلفين والمخترعين الكاملة في مؤلفاتهم واكتشافاتهم".

إن فائدة هذه السلطة في غير حاجة لأن تناقش. فلقد تم الحفاظ على حقوق المؤلفين بكل صرامة في بريطانيا بصفتها حقاً في القانون العام للبلاد. ويبدو لنفس السبب أن حق الاستفادة من الاختراعات ذات الفائدة يعود إلى ملكية المخترع. وفي كلتا الحالتين تنطبق المصلحة العامة مع مطالب الأفراد. وليس بمقدور الولايات بصفة فردية أن توفر شروطاً فعّالة لأي من تلكما الحالتين، بل إن معظم الولايات قد استبقت اتخاذ قرار اتحادي بهذا الخصوص عن طريق وضع قوانين وافق عليها كونغرس الولاية ذاتها.

٢- "ممارسة حكومة الاتحاد حق التشريع الشامل، في جميع الحالات مهما كانت، على نطاق (لا يتجاوز عشرة أميال مربعة) أو يقرره اجتماع ولايات خاصة ويوافق عليه الكونغرس، بصفة ذلك النطاق مقراً لحكومة (الإدارة) الولايات المتحدة؛ وممارسة سلطة مماثلة على جميع الأمكنة التي يتم شراؤها في أراضي الولايات، بموافقة الكونغرس، لأغراض بناء الحصون والمستودعات ودور الصناعة وأحواض بناء السفن والأبنية الأخرى المشابهة التي تستدعيها الحاجة".

إن الحاجة التي لا غنى عنها إلى السلطة الكاملة على مقر الحكومة (الإدارة) حاجة تحمل في ذاتها برهاناً كافياً على ضرورتها. وهي سلطة تمارسها كل هيئة تشريعية في الاتحاد، بل في العالم كله بالأحرى، بحكم سيادتها العامة. وبدونها تكون سلطة الشعب معرضة للإهانة وإجراءاتها عرضة للإبطال بفعل الحصانة. ليس هذا فحسب، بل إن عدم استقلالية أعضاء الإدارة العامة في الولاية التي تضم مقر حكومة الاتحاد، لحمايتهم عند القيام بواجبهم – قد يولّد للمجالس الوطنية شعوراً بعدم الحصانة جراء خشيتهم من التأثير غير المشرّف لحكومة الاتحاد وهو أيضاً غير مرضٍ لأعضاء الاتحاد الآخرين. إن لهذا الاعتبار الوزن الأكبر، نظراً لأن التعاظم التدريجي للتحسينات العامة على المقر الدائم للحكومة سيكون شيئاً أكبر بكثير من جعل المقر رهناً في يدي ولاية بمفردها، كما أنه سيخلق عقبات عديدة في حال نقل مقر الحكومة، كما يقلّل إلى درجة كبيرة من استقلال حكومة الاتحاد الضروري. إن نطاق هذه المنطقة الفدرالية قد حُدد بصورة ترضي مشاعر الغيرة الطبيعية لدى المعارضين. ولما كان النطاق سيخصص لهذا الاستخدام بموافقة الولاية التي تسمح به؛ ولما كانت الولاية لا شك ستشترط في الاتفاق على المنح ضمان حقوق المواطنين القاطنين فيها وموافقتهم؛ ولمّا كان المواطنون سيجدون إغراءات كافية لأن يكونوا شركاء راغبين في منح ذلك النطاق؛ إذ أن لهم صوتهم في انتخاب الحكومة التي ستمارس السلطة عليهم بصفتها هيئة تشريعية تخدم الأغراض المحلية، النابعة من الاقتراع العام – فإنهم بطبيعة الحال سيوافقون لها على منح ذلك. فبصفتها الهيئة التشريعية في الولاية، وللقاطنين في النطاق الممنوح، فإنها ستوافق على المنح لكونه ينبع من رغبة جمهور أهل الولاية في تبنّي الدستور. وعلى هذا فإن كل اعتراض يمكن تصوّره يسقط بفعل ذلك.

وليست الحاجة إلى سلطة مشابهة على القلاع والمستودعات الخ.. التي تنشئها حكومة الاتحاد اقل وضوحاً من بقيتها. فالأموال العامة التي تنفق على تلك الأمكنة، والممتلكات العامة المرصودة لها، تتطلب أن تكون تلك الأماكن بمنجاة من سلطة أية ولاية. ولن يكون في صالح الأمكنة أن يكون ضمان سلامة مثل تلك الأماكن الضرورية لسلامة الاتحاد

معتمداً، بأية درجة، على عضو بعينه من أعضاء الاتحاد. إن جميع الاعتراضات والشكوك في هذا الموضع تسقط أيضاً لأن المطلوب هو اتفاق الولايات المعنية في حال إنشاء كل مكان بمفرده.

٣- صلاحية "إعلان معاقبة من يقترف الخيانة على أن لا يجرد من حقوقه المدنية، ولا أن يتعدى ذلك إلى نسله أو تغريمه إلا في أثناء حياته".

لما كانت الخيانة قد تقترف ضد الولايات المتحدة، فإن سلطة الاتحاد يجب أن تعطي حق المعاقبة عليها. ولكن لما كانت أنماط خيانات جديدة واصطناعية هي الوسائط التي عن طريقها مارست الأحزاب الداعية إلى العنف، والتي هي النتاج الطبيعي للحكم الحر – خبثها وشرورها المتبادلة واحداً على الآخر، فإن المؤتمر الاتحادي، حكمةً منه، قد عارض كل عقبة تقف في طريق هذا الخطر، بوضعه تعريفاً دستورياً للجريمة، كما أنه عين البرهان الضروري لإثبات الإدانة، وكبح سلطة الكونغرس، حتى في المعاقبة عليها، بأن جعل العقوبة مقصورة على شخص من يقترفها.

٤- حق "قبول انضمام ولايات جديدة إلى الاتحاد؛ شرط ألاّ تتشكل أية ولاية (جديدة) ضمن حدود السلطة القضائية لأية ولاية أخرى؛ ولا تتشكل أية ولاية بدمج ولايتين أخريتين أو أكثر، أو تجميع أقسام من ولايات، دون موافقة المجلس التشريعي في الولايات ذات العلاقة، وموافقة الكونغرس أيضاً".

في بنود اتفاقية الاتحاد، ليس هناك نص يغطي هذا الموضوع المهم. وكان المقصود هو السماح بقبول كندا، شرط أن تنضم إلى إجراءات وقوانين الولايات المتحدة؛ أما المستعمرات الأخرى، والتي يُقصد بها المستعمرات البريطانية الأخرى فهي في حاجة إلى موافقة تسع ولايات. ويبدو أن إنشاء ولايات جديدة بين فينة وأخرى أمر تطلع إليه أولئك الذين وضعوا هذه الآلية. وقد لاحظنا عدم مناسبة حذف ذلك التطلع، وافتراض الصلاحية التي قيد الكونغرس بواسطتها. من ثم، وبقدر كبير من اللياقة، يمكن القول بأن النظام الجديد قد سدّ النقص السابق. فالاحتراز العام من أنه لن تتشكل ولايات جديدة دون حصول موافقة السلطة الفدرالية؛ والولايات التي يتعلق بها الأمر يتفق كل الاتفاق مع المبادئ التي تحكم مثل هذه المعاملات (الصفقات)؛ والاحتراز الخاص ضد إنشاء ولايات جديدة عن طريق تقسيم ولاية دون موافقة من طرفها – تهدّئ من غيرة الولايات الكبيرة؛ كما تتم تهدئة خاطر الولايات الصغرى بفضل احتراز مماثل ضد إنشاء ولايات جديدة عن طريق ضم أو دمج ولايات سابقة دون موافقة من طرفها.

٥- "إصدار ووضع جميع القواعد والتنظيمات الضرورية فيما يخص الأرض أو الممتلكات الأخرى العائدة إلى الولايات المتحدة، شريطة ألا يُفهم أي شئ من الدستور على أنه تحامل أو تهديد لأية مطالب من جانب الاتحاد أو لأي مطلب معين من أي ولاية".

هذه سلطة ذات أهمية كبيرة جداً، استدعتها اعتبارات شبيهة بتلك التي تبيّن كون الاعتبارات السابقة اعتبارات مناسبة. والاشتراط الملحق بها مناسب في ذاته، ولربما إن ما جعله ضرورياً هو مشاعر الحسد والتساؤلات المتعلقة بالمناطق الغربية والتي يعرفها المواطنون جيداً.

٦- صلاحية "أن يضمن (الدستور) لكل ولاية في الاتحاد شكلاً جمهورياً في الحكم؛ وأن يحمي كلاً منها ضد الغزو؛ وعند تطبيق أوامر الهيئة التشريعية أو الهيئة التنفيذية، (إذا تعذر اجتماع الهيئة التشريعية) يحميها ضد العنف المحلّي (من ولاية ضد أخرى).

في أية كونفدرالية تقوم على مبادئ جمهورية، وتتشكل من أعضاء جمهوريتين، لا بد أن تملك الحكومة المشرفة السلطة اللازمة لحماية النظام ضد أي بدعة أرستقراطية أو تحايل له صفة الملكية. وكلما كانت طبيعة ذلك الاتحاد طبيعة حميمية زادت الفائدة العائدة على كل عضو فيه، وتعاظم الاهتمام الذي تبديه كل مؤسسة سياسية في كل عضو من أعضاء ذلك الاتحاد، كما تعاظم الحق في الإصرار على أن أشكال الحكم التي بموجبها تم الدخول في الاتحاد مصونة تماماً. بيد أن هذا الحق ينطوي على طريقة للعلاج، وهل هناك أي مكان يُختزن فيه العلاج أفضل من أن يكون في صلب الدستور؟ إن الحكومات ذات المبادئ والأشكال المشابهة قد أقيمت على أسس أقل تكيّفاً لائتلاف فدرالي من أي صنف من تلك الحكومات التي طبيعتها أقرب إلى اتحاد ما. وها هو المفكر الكبير مونتسكيو يقول: "لما كانت جمهورية ألمانيا الكونفدرالية تتشكل من مدن مستقلة وولايات صغيرة، خاضعة لأمراء مختلفين، فإن الواقع يُظهر لنا أنها أقل كمالاً كونفدرالياً من نظرائها في هولندا أو سويسرا. ثم يستطرد مضيفاً: لقد تحطم اتحاد الإغريق بمجرد أن حصل ملك مقدونيا على مقعد له في اتحاد أمفكتيون. وفي الحالة الأخيرة هذه لا شك أن القوة غير المتناسبة والشكل الملكي في الكونفدرالية الجديدة كان لهما نصيبهما في التأثير على مجرى الحوادث التي تلت". وهنا يجوز أن يطرح السؤال: ما الحاجة التي قد تبرز لمثل هذا الاحتراز، وهل سيغدو ذلك مجرد استباق لإجراء تعديلات سوف تتلو في حكومات الولايات دون اتفاق

علـى ذلـك مـع الولايـات نفسـها. إن هـذه الأسئلة تسمح بإجابـات سـريعة لهـا علـى الفـور. إذا كـان تـدخل الحكومـة العامـة (الاتحاد) غير ضروري، فإن اشتراط مثل ذلك الحادث يغدو مجرد إطناب غير ضار في الدستور لا أكثر. لكن، ترى من يستطيع أن يعرف أية محاولات يمكن أن تنشأ (تتولد) من أطمـاع ولايـات خاصـة، بفضـل طمـوح قـادة مغـامرين فيهـا، أو جرّاء مكايد الدول الأجنبية ونفوذها؟ يمكن الإجابة عن السؤال الثـاني بـالقول إنـه إذا تـدخلت حكومـة الاتحـاد بموجـب هـذه الصلاحية الدستورية، فستكون بطبيعة الحال ملتزمة بممارسة تلك الصلاحية. لكن صلاحيتها أو سلطتها لا تمتد إلـى أبعـد من ضمان شكل جمهوري في الحكم، وهذا يفترض وجود حكم قائم من النوع الذي يجب ضمان استمراره. ومـن ثـم، فإنـه طالمـا اسـتمرت المحافظـة علـى هـذه الأنمـاط الجمهوريـة مـن الحكـم مـن قبـل الولايـات، فإنهـا مضـمونة بموجـب الدسـتور الفدرالي. وحينما تختار أي من الولايات أن تستبدل النمط الجمهوري فيهـا، فـإن لهـا الحـق فـي أن تفعـل ذلـك، وأن تطلـب الضمان الفدرالي للنمط الجديد. عن القيد الوحيد المفروض عليهـا آنـذاك هـو ألا تغيّـر الدسـتور الجمهـوري إلـى دسـتور لا جمهوري؛ وهو قيد يُفترض ألا يكون موضعاً للتذمر أبدا.

إن الحماية ضد العدوان بالغزو حق يتمتع به كل مجتمع، وواجب عليه تجاه كل جـزء مـن أجزائـه التـي تشـكله. أما توسيع مدى العبارة المستعملة هنا فإنما تم لجعلها تضمن سلامة كل ولاية، لا ضـد العـدوان الأجنبـي فحسـب، بـل حتـى ضد المغامرات الطموحة أو الشريرة من جاراتها الأقوى منها، وتاريخ الكونفدراليات القديمة والحديثـة علـى السـواء يُثبـت أن الأعضاء الأضعف في الاتحاد يجب ألا يكونوا شديدي الحساسية تجاه تطبيق هذا البند في اتفاقية الاتحاد.

والحماية ضد العنف من الداخل تلقى قدراً مناسباً أيضاً. فقد لوحظ أنـه حتـى بـين الكانتونـات السويسـرية، والتـي يمكن القول عنها أنه ليست مدموجة ضمن حكومة قد تم توفير هذه الحماية. ويُنبئنا تاريخ عصبة الكانتونات هذه أنه كثيراً ما ينشد واحد مـن تلـك الكانتونـات المسـاعدة المتبادلـة فتقدمهـا لهـا الكانتونـات الأخـرى، يحصـل ذلـك بـين أكثـر الكانتونـات ديمقراطيـة وبـين الكانتونـات الأخـرى. وقـد حملـت واقعـة حديثـة ومشـهورة حـدثت فـي اتحادنـا تحـذيراً كافيـاً إلـى أنـه مـن الضروري الاستعداد لمجابهة أحداث طارئة من ذلك النوع.

وقد يبدو للوهلة الأولى أنه ليس مما ينسجم مع النظرية الجمهورية افتراض أنه ليس للأغلبيـة الحـق، أو للأقليـة القدرة والقوة لقلب الحكومة؛ وبالتالي فإن التدخل الفيدرالي لن يكون مطلوباً أبداً إلا حين تكـون الفدراليـة غيـر سـليمة. لكـن التعليل النظري في هذه الحالة، كما في الحـالات الأخـرى، يجب أن يستند إلـى عظـات الواقـع العملـي. لمـاذا لا يُحتمـل أن تتشكل ارتباطات صريحة، ولأغراض العنف، من قبل الأكثرية في ولايـة مـا وخاصـة ولايـة صـغيرة، أو تتشـكل مـن قبـل الأكثرية في البلاد أو في مقاطعة في الولاية ذاتها؛ وإذا كانت سلطة الولاية في الحالـة الأخيـرة يجـب أن تحمـي الموظفين والإدارة المحلية فهل لا يجب على السلطة الفدرالية في الحالة السابقة أن تسـاند سـلطة الولايـة؟ هذا علاوة عن أن هنالـك أقساماً معينة من دساتير للولايات متداخلة تماماً مع الدستور الفدرالي ومتفقـة علـى أنـه لا يمكـن توجيـه ضـربة عنيفـة إلـى أحدهما دون أن يترك ذلك جرحاً لدى الآخر. فالاضطرابات في ولاية ما نادراً ما تدفع إلى تدخّل فدرالي، إلاّ إذا كـان عـدد الأفراد الذين تمسّهم ذا نسبة كبيرة من حكومة ولاية صديقة. وسيكون من الأفضل كثيـراً أن يـتم قمـع العنـف فـي مثـل تلـك الحالات تحت إشراف سلطة تتولى ذلك، وهو خير من أن تتـرك الأكثريـة لمعالجـة قضـيتها عـن طريـق الصـراع الـدموي والعنيد. إن وجود حق التدخل سوف يمنع بصورة عامة الحاجة إلى اللجوء إليه.

هل صحيح أن القوة والحق بالضرورة يقفان في جانب واحد في الحكم الجمهوري؟ ألا يجـوز أن يمتلـك الحـزب الأقل عدداً تفوقاً في القدرة المالية، أو الموهبة العسكرية والخبرة، أو مـوارد سـرية مـن الـدول الأجنبيـة بحيـث يجعلـه ذلـك أقدر على اللجوء إلى السيف؟ ألا يمكن أن يقلب الكفة موقف يكون أكثر تماسكاً ومواتاةً في ذلك الجانب فيرجح على تفوق عددي لكنه غير منظّم، ذو قدرة أقل على الاستعداد لبذل جهد فوري يتم تجميعه لإسناده؟ ليس هنالك أكثـر مخادعـة مـن أن نتصور أن النصر عند تجربـة القـوة الحقيقيـة يمكـن إحـرازه بعـد وضـع حسـاباته طبقـاً للقواعـد المتعـارف عليهـا مـن حيـث إحصاء عدد السكان أو ما يحسم الأمر عند الانتخاب! ألا يمكـن أن يحـدث، بصـورة مـا أن أقليـة مـن المـواطنين قـد تنقلـب أكثرية في الأفراد، عن طريق إدخال المقيمين الغرباء لظروف عرضية أو ظروف يتيحها دستور الولاية ولا تتيـح توسـيع حق الاقتراع؟ إنني لا أضيع اعتباراً هنا لنوع من السكان غير المستقر ولا سـعيد لكنـه متـوفر بكثـرة فـي بعـض الولايـات، وهو نوع تضبطه الحكومة النظامية خلال الاستقرار، لكنه يهبط إلى دون مستوى الرجال حين تهيج العاصفة ويتم اللجـوء إلى العنف المدني، حيث تبرز الطبيعة الإنسانية فيه ويمنح تفوقاً في القوة للفريق الذي يربط نفسه به.

وفي الحالات التي يُشك فيها إلى أي جانب يقف صف العدالة، هل هنـاك محكّمـون يمكـن التطلـع إلـيهم مـن قبـل الفريقين العنيفين اللذين يهبّان إلـى السـلاح ويمزقـان الولايـة أجـزاء أفضـل مـن ممثلـي ولايـات مندمجـة لا تحمـي رؤوسـهم بتأثير النزاعات المحلية!! فإلى جانب عدم تحيز القضاة سوف يضم هؤلاء المحكمون شعوراً بود الأصدقاء. ومـا أحلـى أن

يتم توفير هذا العلاج لأوجاع قد تواجهها جميع الحكومات الحرة؛ إذا تم إنشاء مؤسسة متوازنة تخدم السلم الشامل للجنس البشري كله!

وإذا ما وجّه سؤال: ما هو العلاج لاضطرابات تشبّ حتى تشمل جميع الولايات ويكون لها تفوق في جميع مجالات القوى، دون حق دستوري إلى جانبها؟ والجواب في تلك الحالة هو أن الوضع آنذاك سيكون خارج نطاق العلاج وطاقة البشر، كما أنه ولحسن الحظ لا يقع ضمن احتمالات الناس. كذلك سيكون حسنة كافية لصالح الدستور الفدرالي أنه سوف يقلل خطر الكوارث التي قد يقدم لها الدستور علاجاً ما.

إن بين حسنات الجمهورية التي يذكرها مونتسكيو حسنة مهمة جداً، فهو يقول: "أما إذا نشبت اضطرابات عامة في إحدى الولايات فإن الولايات الأخرى تستطيع إخماد نارها. وإذا وقع أي سوء استعمال فإن الولايات الأخرى تبقى سليمة وتقوم بإصلاح تلك الأخطاء والمساوئ".

٧- "اعتبار جميع الديون المتعاقد عليها والارتباطات التي سبق الدخول فيها قبل تبنّي هذا الدستور قائمة وصحيحة من طرف الولايات المتحدة القابلة لهذا الدستور قدر نفاذها بموجب وثيقة الاتحاد".

يمكن اعتبار هذا فقط بمثابة اقتراح للاعتراف، ولربما دعا إلى إدخاله من بين أسباب أخرى السعي لإرضاء دائني الولايات المتحدة الأجانب، والذين لا يمكن أن يجهلوا القاعدة المتعارف عليها والقائلة بأن التغير في الشكل السياسي لمجتمع مدني ما يؤثر بصورة سحرية في فك ذلك المجتمع من التزاماته وتعهداته المعنوية السابقة.

ومن بين الانتقادات الأقل أهمية التي وُجهت إلى الدستور، أشار بعضهم على أنه كان يجب التأكيد على الارتباطات لصالح الولايات المتحدة، قدر التأكيد على صالح غيرها؛ وبالروح التي يتصف بها النقاد الصغار، تم تحويل حذف ذلك وتضخيمه وجعله مؤامرة تحبك ضد الحقوق الوطنية. ويمكن الرد على ملفقي هذا الاكتشاف وذكر ما يجب إبلاغه إلى عدد قليل من غيرهم بأنه مادامت الارتباطات بطبيعتها ارتباطات متبادلة، فإن التأكيد على نفاذها وسريانها من طرف يتضمن ضرورة نفاذها وسريانها من الطرف الآخر؛ وأنه لما كان البند المنصوص عليه ههنا مجرد إعلان اعتراف، فإن ذكر المبدأ في حالة واحدة يجعله كافياً للتطبيق في جميع الحالات الأخرى. كذلك يمكن إبلاغهم أن من واجب كل دستور أن يحدد احترازاته ضد الأخطار التي ليست كلها أخطاراً وهمية، وأنه ليس هناك خطر حقيقي يمكن أن يبرز كأن تجرؤ أية حكومة، حتى دون إعلان دستوري منصوص عليه – على أن تلغي الديون المستحقة لصالح المواطنين استناداً منها على السابقة المرفوضة أعلاه.

٨- "توفير اللازم للتعديلات التي ستجري ويتم إقرارها من قبل ثلاثة أرباع الولايات إلا في حال استثناءين فقط".

وهذا يعني إمكان حدوث تغييرات مفيدة سوف يتم اقتراحها بموجب ما تفرض استشفافه الممارسة الواقعية، ولذا كان المطلوب هو الإتيان بطريقة أو أسلوب يمهد لتلك التغييرات. ويبدو أن الأسلوب الذي فضله أعضاء المؤتمر يتصف باللياقة والمناسبة في كل صغيرة وكبيرة فيه. فهو يوازن، نائياً بقدر متساو عن التساهل المفرط، الذي من شأنه أن يجعل الدستور متقلباً ضائعاً أكثر مما ينبغي، وعن اليباسة المفرطة التي ترسّخ الأخطاء التي تم اكتشافها فيه. هذا علاوة عن أنه، وبقدر متساو، ييسّر على الإدارة العامة وإدارات الولايات إبراز رغبتها في تعديل الأخطاء، حين يتم تبنيها بفعل الممارسة الفعلية من جانب، أو تتكشف من الجانب الآخر. إن الاستثناء لصالح المساواة في الاقتراع في مجلس الشيوخ ربما كان هو المقصود بصفته إلهة واقية للسيادة الثابتة للولايات، المتضمنة والمصونة بموجب مبدأ التمثيل في فرع واحد من التشريع، ولربما أنه تم الإصرار على ذلك من قبل الولايات ذات العلاقة بصورة خاصة بتلك المساواة. ولابد أن الاستثناء الثاني قد تم القبول به على أساس الاعتبارات نفسها التي خلقت الامتياز الذي حماها.

٩- "إن إقرار مجالس ٩ ولايات سيكون كافياً لجعل هذا الدستور معترفاً به بين الولايات التي تقرّ مثله".

وهذا البند يحمي نفسه بنفسه. فالسلطة المقصورة على الشعب وحده، هي التي تستطيع أن تمنح القوة الضرورية اللازمة للدستور. ولو طُلب إقراره بالإجماع من قبل الولايات الثلاث عشرة لكان ذلك يعني إخضاع المصالح الأساسية للمجموع إلى الجشع أو الفساد الذي قد يمارسه عضو واحد (أو ولاية واحدة). عند ذاك يتبدّى نقص في بعد النظر عند المؤتمرين، وستجعله خبرتنا والممارسة في تلك الحال أمراً يغدو الاعتذار بخصوصه غير مقبول.

وبهذه المناسبة يطرح سؤالان ذو طبيعة حساسة نفسيهما في هذا الموقف.

١- على أساس أي مبدأ يمكن تسيير الاتحاد، الذي يقف في صورة صامدة وراسخة تجاه الولايات، دون الحصول على إجماع عام من قبل الأطراف الداخلة فيه؟

٢- أية علاقة ستقوم ما بين التسع ولايات أو أكثر التي أقرّت دستور الاتحاد، وبضع الولايات المتبقية التي لن تدخل فيه في المستقبل؟

أما السؤال الأول فيمكن الإجابة عنه على الفور بالرجوع إلى الضرورة الماسّة للوضع؛ إلى المبدأ العظيم في "حفظ الذات"، وإلى القانون العرضي للطبيعة، وإله الطبيعة، ذلك القانون الذي يعلن صراحة أن سلامة المجتمع وسعادته هي الهدف الذي تنشده جميع المؤسسات السياسية والذي من أجله يضحي بكل شئ. ويجوز أيضاً، إعطاء إجابة دون التعمق والرجوع إلى ابعد من مبادئ التجمع (الاتحاد) نفسها. ولذا فقط لوحظ من قبل أكثر من ولاية واحدة أن العيوب القائمة في الدستور قد جعلته لا يحظى بالموافقة عليه وإقراره في عدة ولايات بأكثر من اعتبار ذلك مجرد إمضاء له بصفته تشريعاً لا أكثر. ويبدو أن مبدأ التبادل يتطلب أن يكون إلزام الولايات الأخرى به سوف يكون على نفس المستوى. إن ميثاقاً يُعقد بين سيادات متساوية، ويكون أساسه السلطة التشريعية وحدها لا ينشأ عنه نفاذ أكبر من كونه معاهدة أو جامعة تضم الفريقين المتعاقدين في ذلك الميثاق. وإنها لقاعدة راسخة في حال المعاهدات أن جميع البنود المنصوص عليها هي شروط من الطرف الواحد على الطرف الآخر؛ وأن الإخلال بأي بند منها يُعد إخلالاً بالمعاهدة كلها. وأن عدم الالتزام من جانب أي من الطرفين يحل الطرف الآخر أو الأطراف الأخرى، ويخوّلها إذا ما رغبت اعتبار المعاهدة ملغاة وباطلة. فإذا ما ظهر لسوء الحظ أنه من الضروري الرجوع إلى هذه الحقائق الدقيقة بغية تبرير الانفكاك من موافقة ولايات معينة لحل الاتفاقية الفدرالية، أفلن تجد الأطراف المتذمرة صعباً عليها أن تجيب عن التجاوزات الكثيرة والمهمة التي قد تواجهها؟ لقد مضى الوقت الذي كان ينبغي فيه علينا جميعاً حجب الأفكار التي تعرضها هذه الفقرة من الدستور. فقد تغير المشهد الآن، ومع تغيره تغير القسم الذي كانت تمليه تلك الدوافع آنذاك.

وليس السؤال الثاني أقل أهمية ولا حسّاسية من سابقه؛ وإن كان المظهر الخادع الذي ينطوي عليه كونه مجرد افتراض يمنعنا من مناقشته بأكثر مما ينبغي. إنه واحدة من تلك القضايا التي يتوجب تركها تدافع عن نفسها. وعلى وجه العموم، يمكن ملاحظة أنه رغم عدم وجود علاقة سياسية بين تلك الولايات الموافقة والأخرى الرافضة، فإن الصلات المعنوية والأدبية ستظل موجودة قائمة. فمطالب العدالة من هذا الطرف أو ذاك على السواء ستظل تفعل فعلها، ويتوجب الوفاء بها؛ إن حقوق الإنسان في جميع الحالات يجب أن تحترم بحق. كما أن اعتبارات المصلحة العامة، وفوق كل ذلك، تذكر المشاعر الودية التي مضت أيامها، وتعجل الانتصار على العقبات التي تعترض العودة إلى الاتحاد – كل هذه لن تفشل في الحث على الاعتدال من جانب وكما لن تخفق الحكمة.

بوبليوس

ورقة رقم: ٤٤

القيود المفروضة على سلطة عدد من الولايات

Restrictions on the Authority of the Several States.

جيمس مادسون James Madison

٢٥ يناير، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

وتتكون الفئة الخامسة من الاشتراطات التي تسند السلطة الفدرالية، من القيود التالية على سلطات عدد من الولايات.

١- "يُحرم على أية ولاية أن تدخل في أي معاهدة أو تحالف أو كونفدرالية أو تمنح براءة اختراع، أو تسكّ عملة، أو تصدر وثائق اعتماد، أو تجعل أي شئ سوى الذهب والفضة عملة قانونية لدفع الديون، أو تقر أي لائحة للتجريد من الحقوق المدنية لأي شخص، أو تسنّ قانوناً يخلّ بالالتزام بالعقود، أو تمنح أي لقب بالنبالة".

إن منع عقد الاتفاقيات والتحالفات والكونفدراليات يشكل جزءاً من اتفاقية الاتحاد الحاليّة؛ ولا حاجة على الإطلاق إلى تفسير أنه تم نقل ذلك إلى الدستور الجديد. أما منع إصدار وتسجيل علامات تجارية فهو الآخر جزء من الدستور القديم، وإنما تم توسيعه فقط في الدستور الجديد. ووفق الدستور القديم كان يجوز أن يتم تسجيل العلامات التجارية ومنحها من قبل الولايات بعد إعلان الحرب؛ أما وفق الدستور الجديد فإنه يجب أن يتم الحصول على هذه الرخص في أثناء الحرب كما هو قبل إعلانها، ومن لدن حكومة الولايات المتحدة وحدها. وهذا التغيير مبرر تماماً بضرورة التوحيد والانسجام في جميع المسائل التي تتعلق بالدول الأجنبية؛ وبالمسئولية المباشرة تجاه الأمة عن جميع القضايا التي يتوجب أن يكون تصرف الأمة مسئولاً عنها.

إن حق سك العملة الذي سُلب من الولايات في هذا الدستور، إنما ترك في يديها في اتفاقية الاتحاد باعتباره حقاً كان سارياً ومسموحاً به من قبل الكونغرس، بموجب استثناء من الحق الكلي للكونغرس في أن يحدد مواصفات سبيكة النقد التي تسك ويضع قيمة لها. وفي هذه الحالة أيضاً يكون البند الجديد مجرد تحسين لما ورد في القديم. ففي حين كانت السبيكة وقيمتها ترتكز إلى السلطة العامة للاتحاد، فإن حق سك العملة في ولايات معينة ما كان له أن يؤثر إلا في مضاعفة عدد دور سك العملة المكلفة وتنويع أشكال وأوزان قطع النقد المستعملة. إن عدم المناسبة الأخيرة هذه تلغي أحد الأهداف التي من أجلها رُفعت الصلاحية أصلاً من الولايات وأوكلت إلى الرأس الفدرالي، وبقدر إمكان أن يتحاشى ذلك الرأس إرسال الذهب والفضة إلى دار سك العملة الرئيسة فإنه يمكن بلوغ الغاية نفسها عن طريق دور للسك يتم تأسيسها بإشراف السلطة العامة، سلطة الاتحاد.

أما توسيع هذا المنع ليشمل لوائح الاعتماد فمن شأنه أن يوفر شعوراً بالغبطة لكل مواطن أمريكي انطلاقاً من محبته للعدالة ومعرفته بالينابيع والمصادر التي تغذي جدول الازدهار في الوطن. إن الخسارة التي تكبدتها أمريكا منذ قيام السلام، بفعل الآثار المؤذية التي خلفتها العملة الورقية على الثقة الضرورية بين رجل ورجل، وعلى الثقة الضرورية في المجالس العامة، وعلى جد ومعنويات المواطنين، وعلى طبيعة الحكم الجمهوري، تشكل ديناً ضخماً في غير صالح الولايات المضطرة لتسديد مترتبات ذلك القانون غير السليم، وستبقى ديناً لم يتم تسديده لمدة طويلة، أو بالأحرى تراكماً للذنب والجريمة، لا يمكن التخلص منه بأية طريقة إلا بالتضحية الطوعية على مذبح العدالة من – قبل السلطة التي كانت سبباً فيه. وعلاوة على هذه الاعتبارات المقنعة تماماً، يستطيع المرء أن يلحظ أن الأسباب ذاتها التي تبين ضرورة تجريد الولايات من حق إصدار العملة هي أسباب تثبت بنفس القدر من القوة أنه لا يجوز لتلك الولايات أن تتمتع بحرية استبدال واسطة ورقية بديلاً للعملة. لو كان لكل ولاية الحق في تنظيم قيمة عملتها لنشأ عدد كبير من العملات بقدر عدد الولايات، ومن ثم برزت معوقات كبيرة في التبادل ما بينها، ولحدث تباين في قيمة العملة بين ولاية وأخرى، وهكذا حصل أذى ولحقت أضرار بمواطني الولايات الأخرى، كما برزت عداوات وضغائن فيما بين الولايات نفسها. ولربما عانى رعايا الدول الأجنبية كثيراً من هذا السبب، ومن ثم انفقدت الثقة في دولة الاتحاد، وتم خلق اضطراب وفوضى جرّاء عدم تصرف أحد أعضاء الاتحاد بحكمة وتعقل. ليس أي من صنوف الأذى هذه أقل اتفاقاً مع منح السلطة للولايات لإصدار

عملة ورقية من تطابقه مع حق سك العملة الذهبية أو النقد بالفضة. إن حق وسلطة إصدار أية عملة غير الذهب والفضة لسداد الديون ودفع الالتزامات يجب أن يُسحب من الولايات، انطلاقاً من المبدأ نفسه مثل مبدأ إصدار عملة ورقية.

إن إصدار أي قانون بتجريد المواطن من حقوقه المدنية، وأي قانون للإخلال بالتزامات العقود – هي قوانين نقيضة للمبادئ الأولية في وحدة المجتمع، كما هي نقيضة لكل مبدأ في التشريع السليم. وقد مُنع كل من هاتين طبقا لما تم إعلانه في مقدمة دساتير الولايات، كما تحرمه جميع لوائح القوانين في شكله ومضمونه. ولقد علمتنا تجربتنا الخاصة، على كل حال، أن التوقّي الزائد ضد جميع هذه الأخطار هو توق لا يجوز حذفه والاستغناء عنه. لذا كان من اللائق جداً أن أضاف المؤتمر هذا الاحتراز الدستوري القوي خدمة لصالح الضمان الشخصي وحقوق الفرد؛ وإنني لأشعر بالغش والخداع لو لم يعد المؤتمرون بكل إخلاص ويستشيروا مشاعرهم الأصلية ويتحسسوا المصالح الصادقة للذين فوضوهم. إن المواطنين العقلاء في أمريكا قد أرهقتهم السياسة المتقلبة التي ظلت حتى الآن توجه المجالس العامة. لقد رأوا بكل أسف ومهانة أن التغيرات المفاجئة والتدخلات في مجال التشريع، في القضايا التي تمس حقوق الأفراد، - قد باتت آلة في يدي المغامرين والمفكرين النظريين النافذين، وفخاخاً تقع فيه تلك الطائفة الجادة في العمل والأقل إطلاعاً من طوائف المجتمع. ولقد رأوا أن تدخلاً تشريعياً واحداً لا يعدو أن يكون حلقة أولى ضمن سلسلة طويلة من التكرارات، وأن كل تدخل لاحق هو بطبيعة الحال وليد من الآثار التي سبقته. ومن ثم فإنهم يدعون وبحنق، إلى أن إصلاحاً جذرياً هو الذي نحن في حاجة إليه، وهو الذي سيلغي التخمينات التي تدخل على القوانين العامة، ويبعث فيها حكمة عامة وجدّية، ويهب سيراً منتظماً لعمل المجتمع ككل. أما التحريم المتعلق بألقاب النبالة فقد تم استنساخه من نصوص اتفاقية الاتحاد، وهو في غير حاجة إلى تعليق.

٢- "لا يحق لأية ولاية دون موافقة من الكونغرس أن تفرض أية رسوم أو ضرائب على الواردات أو الصادرات إلا ما كان يلزم ضرورةً لتطبيق تعليمات التفتيش في تلك الولاية، وعلى أن تعود حصيلة جميع تلك الرسوم والضرائب التي تفرضها الولاية على الواردات أو الصادرات إلى مصلحة الخزينة العامة للولايات المتحدة؛ كما يجب أن تكون جميع هذه القوانين خاضعة للتنقيح والإشراف من قبل الكونغرس، ولا يحق لأي ولاية دون موافقة تحصل عليها من الكونغرس أن تفرض أية رسوم على النقل، أو تحتفظ بجنود أو بوارج حربية في أوقات السلم، أو تدخل في أية اتفاقية أو حلف مع ولاية أخرى، أو مع دول أجنبية، أو تدخل في حرب إلا إذا وقع غزو فعلي عليها أو تعرضت لخطر ظاهر لا يسمح بتأخير ذلك".

إن تقييد صلاحيات الولايات في حال الواردات والصادرات شئ تعززه جميع المناقشات التي تثبت الحاجة إلى رفع التعليمات التجارية إلى المجالس الفدرالية. لذا فإنه لا حاجة للتعليق على هذا الأمر، أكثر من القول بأن ذلك القيد على الصفة التي جاء بها إنما جاء في محله بحق، كي يضمن للولايات قدراً من التبصر في ضمان الملاءمة فيما تستورده وتصدره، وقيداً مناسباً للولايات المتحدة ضد سوء استعمال هذا التبصر. أما التفضيلات المتبقية لهذه الفقرة في الدستور فهي تقع ضمن التعليلات التي يمكن القول إنها إما شديدة الوضوح أو قد تمت مناقشتها وتطويرها بصورة وافية حتى ليمكن المرور بها بدون أية ملاحظة.

وتتألف الفئة السادسة أو الأخيرة من الصلاحيات والشروط التي تضفي الفعالية وتمنحها للفئات السابقات.

١- "وأولى هذه الصلاحيات هي صلاحية سن جميع القوانين الضرورية والمناسبة للقيام بتنفيذ الصلاحيات المذكورة وجميع الصلاحيات الأخرى التي يخولها هذا الدستور لحكومة الولايات المتحدة أو لأي دائرة أو مكتب تابع لها".

إن أقساماً قليلة من الدستور قد هوجمت بتطرف أكثر من هذا؛ ومع ذلك فإن استقصاءً منصفاً لهذا الأمر، كما بينا في موضع سابق، يُظهر أنه ليس هنالك أي قسم من الدستور أمنع على المهاجمة من هذا القسم، وبدون جوهر هذه الصلاحية يغدو الدستور بكامله رسالة جوفاء لا غناء فيها. وأولئك الذين يعترضون على هذا البند من الدستور بصفته جزءاً منه ليس في وسعهم أن يعنوا غير أن شكل الشرط "وهيئته" غير مناسبة. ترى هل فكروا فيما إذا كان يمكن استبدال الشكل الحالي هذا بشكل آخر؟

هنالك أربع طرق أخرى كان يمكن أن يسلكها الدستور بصدد هذا الموضوع. كان بمقدور أصحاب الاعتراض أن يستنسخوا البند الثاني من اتفاقية الاتحاد الحالية، والتي تمنع ممارسة أية صلاحية لم يتم تفويضها بصورة واضحة؛ وكان بمقدورهم أن يحاولوا إيراد تعداد إيجابي للصلاحيات المشمولة ضمن لفظتي "ضروري ومناسب" العامتين؛ وبمقدورهم إيراد تعداد سلبي لتلك الصلاحيات عن طريق تحديد الصلاحيات المستثناة من التعريف العام؛ كما كان بمقدورهم أيضاً أن يصمتوا حول الموضوع، تاركين لتلك الصلاحيات الضرورية والمناسبة أن تتشكل وتبرز فيما بعد.

لو سلك أعضاء المؤتمر الطريق الأولى فتبنوا البند الثاني من اتفاقية الاتحاد لظهر جلياً أن الكونغرس الجديد في تلك الحال سيظل بصورة موصولة عرضةً، كما كان أعضاء المؤتمر أسلافهم، إلى خيار إدراك معنى لفظة "بصراحة"، بصورة فيها حدة تكفي لأن تجرد الحكومة من جميع سلطتها بالكلية، أو بشمولية تكفي لأن تدمر بالكلية قوة القيد والاحتراز المذكور. وسيكون من السهل على المرء في تلك الحال أن يبين، إذا دعت الحاجة، أنه ليس هنالك صلاحية مهمة تفوضها بنود اتفاقية الاتحاد ويستطيع أن يطبقها الكونغرس دون الرجوع بصورة أو أخرى إلى مبدأ تحميل اللفظ ما يشاء. ولما كانت السلطات التي تم تفويضها بموجب النظام الجديد أكثر شمولاً فإن الحكومة التي ستقوم بالإدارة سوف تجد نفسها أكثر شعوراً بالإحباط والتذمر من البديل والنقيض، ألا وهو خيانة المصلحة العامة وعدم فعل أي شئ، أو الاضطرار إلى خرق الدستور عن طريق ممارسة سلطات لا غنى عنها، ضرورية ومناسبة، لكنها في نفس الوقت لم تخوّل إليها "بصراحة".

ولو حاول المؤتمرون سرد تعداد إيجابي للصلاحيات الضرورية والمناسبة لتفعيل السلطات بصورة مؤثرة، لكانت المحاولة هذه سوف تتضمن تمثلاً كاملاً للقوانين بصدد أي موضوع متعلق بالدستور؛ وتكييف ذلك لا وفق الوضع الحالي للأمور بل، وفق جميع التغيرات الممكنة التي قد تنشأ في المستقبل، لأنه عند أي تطبيق جديد لسلطة عامة، لابد أن تختلف السلطات الخاصة، - والتي هي وسيطة لبلوغ الهدف المنشود من السلطة العامة – اختلافاً ينتج بالضرورة، وبحسب تغير هذا الهدف، بل قد يتم اختلافها أحياناً كثيرة حتى في حال بقاء الهدف المنشود لم يتغير.

ولو أنهم حاولوا تعداد السلطات الخاصة أو الوسائط الضرورية والمناسبة لتطبيق السلطات العامة ووضعها موضع التنفيذ لكان عملهم هذا ليس أقل من ذلك خيالية وأوهاماً، ولغدا عرضة لأن يواجه اعتراض أن كل نقص في التعداد سيكون مساوياً لمنع إيجابي للسلطة. ولو، حاول المؤتمرون، تحاشي هذه النتيجة فأوردوا قائمة جزئية بالمستثنيات، ووصفوا الباقي بالعبارة العامة "لا ضروري ولا مناسب" لكان لا مناص من ألاّ تضم القائمة سوى عدد محدود من الصلاحيات أو (السلطات)؛ بحيث سيكون من الصعب احتمال افتراض تلك السلطات أو تقبّلها أو التسامح بها، لأن التعداد بطبيعة الحال سوف ينتقي السلطات الأقل ضرورة أو مناسبة من غيرها؛ في حين أن الصلاحيات غير الضرورية وغير المناسبة التي تندرج تحت المتبقي سوف تستثنى بقوة أقل مما لو حصل ذلك التعداد الجزئي أصلاً.

ولو ظل الدستور صامتاً بخصوص هذا الموضوع لما كان هنالك شك في أن جميع الصلاحيات المعينة والمطلوبة كوسيلة لإعمال السلطات العامة قد حصلت للحكومة (الإدارة) عن طريق التضمين الذي لا مناص منه. ليس هنالك بديهية أكثر وضوحاً ورسوخاً في القانون ولا في المنطق من أنه حيث تنشد الغاية يتم تخويل الوسيلة لبلوغها؛ وحيثما تمنح السلطة العامة لفعل شئ تكون السلطة الخاصة الضرورية لفعل ذلك متضمنة فيها بدون ريب. ولو تم اتباع هذه الطريق من جانب المؤتمرين، لكان كل اعتراض يُثار الآن ضد خطتهم التي سلكوها سيظل على أشده، ولنشأ الضيق نتيجة لعدم إزالة سابقة يمكن اقتناصها في المناسبات الحرجة لإثارة السؤال عن الصلاحيات الأساسية للاتحاد.

وإذا سال بعضهم عما سيترتب في حال أن أساء المؤتمر فهم هذا الجزء من الدستور ومارس صلاحيات غير مخولة له بالمعنى المقصود في النص، فجوابي الشخصي عن ذلك هو نفس الجواب كما لو أن المؤتمرين قد أساؤوا فهم أي قسم من السلطة المخولة إليهم أو وسعوا حدوده؛ وكما لو أن السلطة العامة قد جرى تقليصها إلى مواقع معينة، وتعرض أي من هذه المواضع للخرق؛ وهو باختصار الجواب نفسه كما لو تجاوزت المجالس التشريعية في الولايات سلطاتها الدستورية النوعية. ففي الحالة الأولى سوف يعتمد النجاح في اغتصاب السلطة على الدوائر التنفيذية والقضائية، التي عليها أن تفسّر التشريع وتهبه الفعّالية السليمة؛ ثم تعرض في آخر الأمر علاجاً يمنحه المواطنون الذين بمقدورهم، عن طريق انتخاب ممثلين أكثر إخلاصاً لبلادهم – أن يلغوا أفعال الجماعة المغتصبة للسلطة.١ والحقيقة أن هذا التعديل الأخير يمكن جعله أضيق ضد الأفعال غير الدستورية من قبل التشريع الفدرالي أكثر من تضييقه من قبل تشريع الولاية. والسبب في ذلك واضح تماماً، وهو أن كل عمل من هذا القبيل يأتيه التشريع الفدرالي سيكون تعدياً على حقوق تشريع الولاية، وسيكون أهلها مستعدين على الدوام للتشهير بالبدعة، ونفخ بوق الإنذار لمواطنيهم كي يبذلوا نفوذهم المحلي من أجل إحداث تغيير في الممثلين الفدراليين. وبحكم عدم وجود هيئة وسطية بين مشرّعي الولاية والمواطنين المهتمين بمراقبة تصرفات وسلوك المشرعين السابقين، فإن حصول التجاوزات على دساتير الولايات أكثر احتمالاً لأن يبقى غير ملحوظ ولا يتم تعديله.

٢- "إن هذا الدستور وقوانين الولايات المتحدة التي ستوضع بموجبه وجميع المعاهدات المعقودة أو التي سيتم عقدها بموجب سلطة الولايات المتحدة ستكون هي القانون الأعلى في البلاد، وسيكون القضاة في كل ولاية ملزمين بالعمل بموجبها، وكل شئ في دستور أية ولاية، وقوانينها التي تناقض ذلك – ستكون باطلة يُلغى مفعولها".

إن الحماس غير الحكيم لدن أعداء الدستور قد دفعهم إلى مهاجمة هذا الجزء منه أيضاً، مع أنه بدونه سيغدو من الواضح أنه دستور ناقص أصلاً. ولإدراك هذا ما علينا إلا أن نفرض لوهلة أن سيادة الولايات قد أبقيت كاملة بإيراد عبارة خاصة تكون في صالحها هي.

ففي المقام الأول، لما كانت هذه الدساتير تخول مجلس التشريع في الولاية السيادة المطلقة في جميع القضايا التي لا تستثنيها اتفاقية الاتحاد الحالية، فإن جميع السلطات التي يشملها الدستور المقترح، بالقدر الذي تزيد فيه عن تلك الواردة في اتفاقية الاتحاد تكون قد ألغيت، ويكون على الكونغرس الجديد أن ينكمش على أن يعاني مثل العجز الذي عانته سابقاته.

وفي المقام الثاني، لما كانت الدساتير في بعض الولايات لا تعترف بشكل صريح واعترافاً كاملاً بالسلطات الحالية للاتحاد، فإن توفير الإبقاء الصريح لسيادة تلك الولايات قد تثير التساؤل حول كل سلطة يشملها الدستور المقترح.

وفي المقام الثالث، ولما كانت دساتير الولايات تختلف كثيراً عن بعضها، فقد يحصل أن معاهدة أو قانوناً وطنياً ذا أهمية متساوية وعظيمة لجميع الولايات سوف يتعارض مع بعض الدساتير ولا يفعل مع الأخريات، وبالتالي فإنه يكون نافذاً في بعض الولايات وغير نافذ في ولايات أخرى في الوقت نفسه.

ومجمل القول، إن العالم إذ ذاك سيشهد لأول مرة في التاريخ، نظاماً من الحكم يقوم على أساس قلب المبادئ الأساسية لكل أنواع الحكم؛ سيشهد أن تكون سلطة المجتمع بكامله في كل موطن هي أقل درجة من سلطة كل جزء بمفرده من ذلك المجتمع؛ وسيرى مارداً يظل رأسه خاضعاً لتوجيه أعضاء جسده الأخرى.

٣- "يحلف الشيوخ والنواب وأعضاء المجالس التشريعية في الولايات وجميع موظفي السلطة التنفيذية والسلطة القضائية في الولايات المتحدة ككل وفي عدة ولايات – قسم الولاء لهذا الدستور ويلتزمون بذلك القسَم".

لقد تم توجيه السؤال عن السبب الذي يجعل من الضروري إلزام الموظفين الكبار في الولاية بتأييد الدستور الفدرالي، وقيل إنه من غير الضروري فرض قسم مثل هذا على موظفي الولايات المتحدة، مراعاةً لدساتير الولايات.

يمكن ذكر عدة أسباب لهذا التمييز، لكني أكتفي هنا بواحد منها فقط أجده يتصف بالوضوح والشمول. إن أعضاء الحكومة الفدرالية لن يوكل إليهم تنفيذ دساتير الولايات بالفعل. أما أعضاء وموظفو حكومة الولاية فهم على العكس هم أصحاب الوكالة الأصلية في إعمال وتطبيق الدستور الفدرالي. إن انتخاب رئيس الاتحاد وأعضاء مجلس الشيوخ سوف يعتمد في جميع الأحوال على المجالس التشريعية لعدة ولايات. كما أن انتخاب مجلس النواب سوف يعتمد بنفس القدر على السلطة نفسها بصورة أولية؛ ومن المحتمل أن يتم إجراء ذلك الانتخاب على يد موظفي الولايات أنفسهم وبحسب قوانين الولايات أيضاً.

٤- بين الشروط التي تمنح فعالية للسلطات الفدرالية يمكن أن تضاف الشروط المتعلقة بالدائرة التنفيذية والدائرة القضائية: لكن، لما كانت هذه الشروط سوف يتناولها تدقيق خاص في موضع آخر فإنني أترك ذلك الآن في هذه الورقة.

لقد قمنا حتى الآن بمراجعة، تفصيلية لجميع البنود التي تشكل صلب السلطات المفوضة إلى الحكومة الفدرالية بموجب الدستور المقترح، وتوصلنا إلى الاستنتاج الذي لا يمكن إنكاره، وهو أنه ليس هناك أي قسم من السلطة هو غير ضروري أو غير مناسب من أجل إنجاز الأهداف الضرورية للاتحاد. والسؤال الآن هو ما إذا كان يمكن منح هذا القدر من السلطة أو منعه، وهو سؤال يثير سؤالاً آخر حول ما إذا كانت حكومة تفي بأهداف وحاجات الاتحاد هي التي يراد تأسيسها، وبكلمات أخرى ما إذا كان الاتحاد نفسه هو الذي تجب صيانته والحفاظ عليه.

بوبليوس

ورقة رقم: ٤٥

الخطر المزعوم لصلاحيات الاتحاد على حكومات الولايات

The Alleged Danger From the Powers of the Union to the State Governments Considered

جيمس مادسون James Madison

٢٦ يناير، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

أما وقد بيّنّا أن ليس هناك سلطة واحدة من تلك المنقولة إلى الحكومة الفدرالية هي غير ضرورية أو غير مناسبة فإن السؤال التالي الذي يجب بحثه هو ما إذا كانت هذه الصلاحيات بكاملها سوف تشكل خطراً على باقي السلطات المتروكة للولايات.

إن خصوم خطة المؤتمر، بدلاً من أن يبحثوا في المقام الأول عن ذلك القدر والدرجة من السلطة الضروريين تماماً لإنجاز أهداف الحكومة الفدرالية، قد أرهقوا أنفسهم في تفحص ثانوي يتعلق بالمترتبات المحتملة على السلطات المقترحة لحكومات الولايات. لكن، إذا كان الاتحاد، كما بينا آنفاً، هو شئ أساسي لضمان سلامة وأمن المواطنين في أمريكا ضد الخطر الخارجي؛ وإذا كان شيئاً أساسياً لأمنهم ضد المنازعات والحروب التي قد تنشب ما بين الولايات المختلفة؛ وإذا كان شيئاً أساسياً حماية أولئك المواطنين ضد الأحزاب العدوانية العنيفة التي تجعل بركات الحرية ذات مذاق مر كريه وضد تلك المؤسسات العسكرية التي لا مناص من أن تسمم نبع الحرية تدريجياً؛ وبكلمة؛ إذا كان الاتحاد عنصراً أساسياً في سعادة المواطنين في أمريكا فهل من الضروري المسارعة إلى إثارة الاعتراضات على الحكومة؟ وهي التي بدونها لا يمكن إنجاز أهداف الاتحاد، وإلى درجة أن تلك الحكومة تحط من قدر وأهمية حكومات الولايات الفردية؟ ألهذا تم القيام بالثورة الأمريكية، ومن أجل ذلك قام الاتحاد الكونفدرالي في أمريكا؟! ترى أما كان دم الألوف الغالي الذي أريق والأموال التي جُمعت بكدّ الملايين وبذلت بسخاء، بغية أن يحظى الأمريكيون بالسلم والحرية والأمن من أجل ذلك، بل من أجل أن تتمتع حكومات الولايات الفردية، ومؤسسات الخدمات البلدية بقدر معين من السلطة وتتسلح بقدر من الاعتبار والاحترام وصفات السيادة؟ لقد سمعنا بذلك المبدأ القذر في العالم القديم وقيل لنا أن المواطنين إنما خلقوا لخدمة الملوك لا الملوك لخدمة المواطنين. فهل يجب إعادة هذا المبدأ نفسه بصورة أخرى، أي يتم تضحية السعادة الحقيقية للمواطنين لصالح المؤسسات السياسية من نوع مختلف؟ أليس الوقت مبكراً جداً لرجال السياسة لأن يفترضوا أننا قد نسينا أن الخير العام، والمصلحة الحقيقية للأكثرية العظمى من المواطنين هي الهدف الأعلى الذي يجب السعي إليه؛ وأنه ليس هناك أي شكل من الحكم ذا قيمة على الإطلاق إلا بقدر كونه مؤهلاً لبلوغ ذلك الهدف؟ هل كانت خطة المؤتمر معادية للسعادة العامة للمواطنين! لو كان ذلك كذلك لارتفع صوتي أرفضوا هذه الخطة. ولو كان الاتحاد نفسه غير منسجم مع سعادة المواطنين أيضاً لأرتفع صوتي قائلاً: ألغوا هذا الاتحاد. وعلى نفس المنوال لو كان بالمستطاع جعل سيادة الولايات متوائمة مع سعادة المواطنين لوجب أن يرتفع صوت كل مواطن صارخاً: ضحوا بالأول في سبيل الأخيرة. إلى أي قدر تكون التضحية ضرورية، هذا ما بيناه. وإلى أي مدى سيكون القدر الذي لم يضحّ به عرضة للخطر، هذا هو السؤال الذي يطرح نفسه أمامنا الآن.

لقد لمسنا عدة اعتبارات مهمة في مسيرة هذه الورقات، من شأنها أن تشوه وجه الافتراض الذي يزعم أن الحكومة الفدرالية، درجة فدرجة، سوف تثبت أنها خطر قاتل لحكومات الولايات. وكلما زدت تأكيد هذا الموضوع، زاد قدر اقتناعي بأنه من المحتمل أن يضطرب التوازن في الحكم بفعل زيادة رجحان الكفة الأخيرة على الكفة الأولى.

رأينا في جميع الأمثلة المتعلقة بالاتحادات القديمة والحديثة اتجاهاً قوياً على الدوام لإفشالها على يد الأعضاء المشتركين فيها بفعل إفساد الحكومة العامة فيها وتجريدها من صلاحياتها، ترافقه فعالية غير مجدية، من جانب الاتحادات لحماية نفسها ضد الاعتداء على صلاحياتها. ومع أن النظام في معظم هذه الأمثلة كان غير متشابه، بحكم اعتبارات تضعف بشكل كبير أي استنتاج حول مصير الأخيرة بتأثير الأولى، فإن الولايات عندنا ستظل تحتفظ بموجب الدستور المقترح بجزء ثمين من سيادتها الفاعلة، لكن الاستنتاج السابق لا يجوز أن يُتخلى عنه بصورة كاملة. ففي العصبة الآخية

ربما كان الرأس الفدرالي يتمتع بنوع من السلطة وقدر منها جعله شبيهاً كثيراً بتلك الحكومة التي رسم أطرها الميثاق عندنا. أما اتحاد ليسيا، حسب ما نقل إلينا من المبادئ التي سادت أعضاءه والشكل الذي اتخذه ذلك الاتحاد، فقد حمل شبهاً أقوى لذلك الميثاق. غير أن التاريخ لا ينبئنا أياً من الإتحادين قد تدهور أو اتجه إلى الانحطاط والتحول إلى حكومة موحدة. على العكس فنحن نعرف أن دمار أحدهما قد نشأ من عجز السلطة الفدرالية فيه عن تحاشي الانشقاقات، بل التفكك الذي لحق بالسلطات الفرعية آخر الأمر. هذان المثلان هما الأجدر بلفت انتباهنا إليهما بحكم أن الأسباب الخارجية التي ضغطت على الأعضاء الذين شكلوهما كانت أكثر عدداً وأعظم قوة مما هي عليه في حال اتحادنا نحن؛ وبالتالي فهي أقل ترابطاً فيما بينها بحيث تكون كافية لربط الأعضاء بالرأس وربط كل عضو منهما بالآخر.

في نظام الإقطاع رأينا دافعاً مشابهاً يصلح مثلاً. فبصرف النظر عن الحاجة إلى قدر مناسب من التعاطف والود في كل مثل، بين السادة المحليين وبين المواطنين، والود في بعض الحالات بين السيد الأكبر وتابعه السيد الأصغر – فقد حصل عادة أن ينجح السادة المحليون في التنافس على الاعتداء. ولولا أن الأخطار الخارجية أكرهتهم على الانسجام الداخلي والخضوع، ولو كانوا يمتلكون حب مواطنيهم على الخصوص لكانت الممالك الكبيرة في أوروبا في الوقت الحاضر تتألف من عدد من الأمراء المستقلين قدر عدد البارونات الإقطاعية التي كانت في ذلك الحين.

إن حكومات الولايات لدينا ستتمتع بميزة الحكم الفدرالي، سواءً قارناها من حيث الاعتماد المباشر للواحدة منها على الأخرى، أو من حيث وزن النفوذ الخاص لكل منها؛ والسلطات المخولة لها؛ أو من حيث المساندة المحتملة والتقبل من المواطنين؛ أو من حيث التوجه والقدرة على مقاومة وإحباط قوانين الواحدة منها تجاه الأخرى.

ويجوز اعتبار حكومات الولايات بمثابة عناصر ومكونات بل أجزاء أساسية من الحكومة الفدرالية؛ فيما أن الحكومة الفدرالية لا تعتبر عنصراً أساسياً لا في تسيير ولا في تنظيم حكومات الولايات. وبدون تدخل المجالس التشريعية في الولايات لا يمكن انتحاب رئيس الولايات المتحدة على الإطلاق، إذ يتوجب على تلك المجالس وفي جميع الحالات أن تقوم بنصيب وافر من تعيينه، ولربما تقوم في حالات كثيرة بالحسم في أمر انتخابه ذلك. كذلك فإن مجلس شيوخ الحكومة الفدرالية إنما يتم انتخابه بالكلية من طرف المجالس التشريعية في الولايات لا يمكن انتخاب رئيس الولايات المتحدة على الإطلاق، إذ يتوجب على تلك المجالس وفي جميع الحالات أن تقوم بنصيب وافر من تعيينه، ولربما تقوم، في حالات كثيرة بالحسم في أمر انتخابه ذلك. كذلك فإن مجلس شيوخ الحكومة الفدرالية إنما يتم انتخابه بالكلية من طرف المجالس التشريعية في الولايات. بل حتى إن مجلس النواب، وإن كان ينبع بصورة مباشرة من اقتراع المواطنين، فإن انتخابه يتم تحت تأثير تلك الفئة من الناس الذين ييسر لهم نفوذهم على الجمهور أن ينالوا المقاعد في المجلس التشريعي للولاية. وهكذا، فإن كل فرع رئيسي من فروع الحكومة الفدرالية سيكون مديناً بقدر كبير أو صغير إلى حكومات الولايات، ومن ثم فإنه بالتالي يظل يشعر بالاعتماد بقدر ما اعتماداً أدبياً أكثر منه اعتماداً إلزامياً على تلك المجالس. هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فإن العناصر التي تتشكل منها حكومات الولايات لن تكون بأية صورة مدينة في نيل وظيفتها إلى تفويض أو إشراف مباشر من قبل الحكومة الفدرالية، وسيكون أفرادها مدينين إذا كانوا مدينين لشئ أصلاً، إلى النفوذ المحلّي لأعضائها.

هذا كما أن عدد الأشخاص الذين يتم توظيفهم بموجب الدستور الاتحادي سيكون أقل بكثير من عدد الأشخاص الذين يتم توظيفهم بموجب دساتير الولايات الخاصة. ومن ثم فإن التأثير الشخصي من جانبهم بالتالي سيكون لصالح الولايات أكثر مما هم للحكومة الفدرالية. وسيكون الأعضاء التشريعيون والتنفيذيون والقضائيون في دوائر الثلاث عشرة ولاية وأكثر، ومعهم القضاة الأعلى فيها، وضباط الميليشيا وموظفو العدلية مع جميع الموظفين المدنيين، لثلاثة ملايين أو أكثر من الناس حين يختلطون بالناس ويكسبون معرفة جميع أوساط الشعب – هم الأكثر عدداً إلى درجة كبيرة والأعظم تأثيراً على جميع الموظفين الآخرين من مختلف الفئات في حكومة النظام الفدرالي. قارن عدد أعضاء الدوائر الثلاث الكبرى في الثلاث عشرة ولاية مستثنياً الدائرة القضائية، وقضاة العدل، مع عدد أعضاء الدوائر المقابلة لذلك في حكومة الاتحاد وحدها وبمفردها؛ وقارن عدد ضباط الميليشيا لثلاثة ملايين شخص من المواطنين مع ضباط الجيش والبحرية لأية مؤسسة يُحتمل أن تقام، بل دعني أضيف ضمن قدرة اتحادنا على إنشائها – وستجد أن الرجحان سيكون بجانب الولايات ولصالحها، وسيكون رجحاناً حاسماً. ولو فرضنا أن للحكومة الفدرالية أن توظف جباة للخزينة العامة فإنه سيكون لحكومات الولايات أن توظف مثلهم أيضاً. صحيح أن الاتحاد سوف يمتلك، ولربما يمارس، سلطة فرض الضرائب الداخلية والخارجية في أرجاء جميع الولايات أيضاً المباشرة ولما كان جباة الخزينة العامة الفدراليون سيتمركزون على الساحل فسيظل عددهم غير كبير، فيما أن جباة الولايات سينتشرون في طول البلاد وعرضها ويكون عددهم كبير جداًً. والرجحان في هذا الجانب سيقع لصالح الولايات أيضاً، لكنه من المحتمل ألا يلجأ إلى هذه السلطة إلا لتثبيت وإسناد الأهداف التي تنشدها الخزينة العامة، وفي تلك الحال يكون الخيار للولايات في أن تقدم حصتها من الجباية عن طريق موظفيها، على أن تتم تحت السلطة المباشرة للاتحاد ويقوم بها الموظفون وفق القواعد والقوانين التي تضعها الولايات.

والحقيقة أنه من المحتمل إلى درجة كبيرة في حالات أخرى، وبخاصة في تنظيم السلطة القضائية أن يُضفى على موظفي الولايات صلاحية مماثلة من الاتحاد. ولو حدث بصورة ما أن تم تعيين جباة منفصلين للخزينة في الداخل من طرف الحكومة الفدرالية فإن تأثير عددهم الصغير لن يكون نداً لذلك الحشد الكبير من موظفي الولايات في الكفة المقابلة. ففي كل مقاطعة يخصص لها جانب منهم لن يكون هناك أقل من ثلاثين أو أربعين موظفاً، أو أكثر، من مختلف الأصناف؛ وسيكون الكثير منهم أشخاصاً على خلق، لهم وزنهم ونفوذهم الذي يكون لصالح الولاية التي يخصصون لها.

إن الصلاحيات التي يفوضها الدستور المقترح للحكومة الفدرالية صلاحيات قليلة العدد ومحددة، بخلاف تلك الصلاحيات التي تبقى خاضعة لحكومات الولايات، فهي عديدة وغير محدودة. هذا كما ستتم ممارسة الأولى بصورة رئيسية فيما يتصل بالأهداف الخارجية كالحرب والسلم والتفاوض والتجارة الخارجية التي ستلحق بها وترتبط معها صلاحية فرض الضرائب. أما السلطات التي احتفظ بها للولايات فستشمل جميع الأغراض الأخرى والتي هي، حال سير الأمور بصورة طبيعية – تهم حياة وحريات وممتلكات المواطنين والنظام الداخلي في الولاية وتحسينه وازدهار الولاية ككل.

وستكون أعمال الحكومة الفدرالية شاملة على الأغلب، ومهمة جداً، في فترة الحرب وبروز الخطر؛ كما ستكون أعمال حكومات الولايات في أيام السلم والاطمئنان. ولما كانت فترة الحرب تشكل نسبة ضئيلة من الزمن فإن حكومات الولايات بذلك سوف تتمتع بامتياز آخر على الحكومة الفدرالية. والحق، أنه كلما اقتصرت السلطات الفدرالية على الدفاع الوطني بدقة، وباتت الفترات التي يبرز فيها الخطر، لترجح سيادتها على سيادة حكومات الولايات الخاصة أقل تكراراً.

ولو تم تفحّص الدستور الجديد بدقة وصراحة ونية طيبة لوجد أن التغيير الذي يقترحه ذلك الدستور من حيث إضافة سلطات جديدة لصالح الاتحاد لهو أقل كثيراً من تقوية ما ذكر منها في الدستور الأصلي. نعم إن تنظيم التجارة سلطة جديدة تضاف إلى الدستور، لكن ذلك يبدو إضافة يعترض عليها القليلون ولا تخلق أية مخاوف لديهم. أما السلطات المتعلقة بالحرب والسلم، وبالجيوش والأساطيل وبالمعاهدات والمالية، هي والسلطات المعتبرة الأخرى – فهي كلها مخولة لحكومة الاتحاد بموجب الدستور الحالي وبنود اتفاقية الاتحاد. هذا ولا يوسع التغيير المقترح هذه السلطات؛ بل إنه لا يفعل أكثر من الإتيان بطريقة أكثر فعالية في ممارستها. وأما التغيير المتعلق بفرض الضرائب فيمكن اعتباره التغيير الأهم من غيره؛ ومع هذا فإن الكونغرس الحالي يتمتع بسلطة كاملة لأن يطلب من الولايات قدراً غير محدد من الأموال لغرض الدفاع العام وتوفير الرفاه للمواطنين، كما أن الكونغرس في المستقبل سوف يجد نفسه مضطراً لأن يطلب مثل ذلك من المواطنين الأفراد؛ وسيكون الأخيرون هؤلاء غير ملزمين أكثر من التزام الولايات نفسها بأن تدفع حصصها المفروضة عليها بالتالي. لو التزمت الولايات في وقتها ببنود اتفاقية الاتحاد، أو لو تعزز تمشيها مع ذلك بفضل وسائط سلمية كالتي يمكن استخدامها بنجاح تجاه الأفراد كأفراد، مباشرة لجعلتنا خبرتنا السابقة بعيدة عن مواجهة الرأي القائل بأن حكومات الولايات قد فقدت سلطاتها الدستورية، أو أنها عانت، وبصورة تدريجية، من تصفية كاملة لتلك السلطات. ولو افترضنا أن مثل ذلك قد نشأ لكان معناه أن نقول على الفور بأن وجود حكومات الولايات لا يتفق مع أي نظام يستطيع إنجاز الأهداف الأساسية للاتحاد، أياً كان ذلك النظام.

بوبليوس

FEDERALIST № 46
The Influence of the State and Federal Governments Compared

James Madison

January 29, 1788

To the People of the State of New York:

RESUMING the subject of the last paper, I proceed to inquire whether the federal government or the State governments will have the advantage with regard to the predilection and support of the people. Notwithstanding the different modes in which they are appointed, we must consider both of them as substantially dependent on the great body of the citizens of the United States. I assume this position here as it respects the first, reserving the proofs for another place. The federal and State governments are in fact but different agents and trustees of the people, constituted with different powers, and designed for different purposes. The adversaries of the Constitution seem to have lost sight of the people altogether in their reasonings on this subject; and to have viewed these different establishments, not only as mutual rivals and enemies, but as uncontrolled by any common superior in their efforts to usurp the authorities of each other. These gentlemen must here be reminded of their error. They must be told that the ultimate authority, wherever the derivative may be found, resides in the people alone, and that it will not depend merely on the comparative ambition or address of the different governments, whether either, or which of them, will be able to enlarge its sphere of jurisdiction at the expense of the other. Truth, no less than decency, requires that the event in every case should be supposed to depend on the sentiments and sanction of their common constituents.

Many considerations, besides those suggested on a former occasion, seem to place it beyond doubt that the first and most natural attachment of the people will be to the governments of their respective States. Into the administration of these a greater number of individuals will expect to rise. From the gift of these a greater number of

offices and emoluments will flow. By the superintending care of these, all the more domestic and personal interests of the people will be regulated and provided for. With the affairs of these, the people will be more familiarly and minutely conversant. And with the members of these, will a greater proportion of the people have the ties of personal acquaintance and friendship, and of family and party attachments; on the side of these, therefore, the popular bias may well be expected most strongly to incline.

Experience speaks the same language in this case. The federal administration, though hitherto very defective in comparison with what may be hoped under a better system, had, during the war, and particularly whilst the independent fund of paper emissions was in credit, an activity and importance as great as it can well have in any future circumstances whatever. It was engaged, too, in a course of measures which had for their object the protection of everything that was dear, and the acquisition of everything that could be desirable to the people at large. It was, nevertheless, invariably found, after the transient enthusiasm for the early Congresses was over, that the attention and attachment of the people were turned anew to their own particular governments; that the federal council was at no time the idol of popular favor; and that opposition to proposed enlargements of its powers and importance was the side usually taken by the men who wished to build their political consequence on the prepossessions of their fellow-citizens.

If, therefore, as has been elsewhere remarked, the people should in future become more partial to the federal than to the State governments, the change can only result from such manifest and irresistible proofs of a better administration, as will overcome all their antecedent propensities. And in that case, the people ought not surely to be precluded from giving most of their confidence where they may discover it to be most due; but even in that case the State governments could have little to apprehend, because it is only within a certain sphere that the federal power can, in the nature of things, be advantageously administered.

The remaining points on which I propose to compare the federal and State governments, are the disposition and the faculty they may respectively possess, to resist and frustrate the measures of each other.

It has been already proved that the members of the federal will be more dependent on the members of the State governments, than the latter will be on the former. It has appeared also, that the prepossessions of the people, on whom both will depend, will be more on the side of the State governments, than of the federal government. So far as the disposition of each towards the other may be influenced by these causes, the State governments must clearly have the advantage. But in a distinct and very important point of view, the advantage will lie on the same side. The prepossessions, which the members themselves will carry into the federal government, will generally be favorable to the States; whilst it will rarely happen, that the members of the State governments will carry into the public councils a bias in favor of the general government. A local spirit will infallibly prevail much more in the members of Congress, than a national spirit will prevail in the legislatures of the particular States. Every one knows that a great proportion of the errors committed by the State legislatures proceeds from the disposition of the members to sacrifice the comprehensive and permanent interest of the State, to the particular and separate views of the counties or districts in which they reside. And if they do not sufficiently enlarge their policy to embrace the collective welfare of their particular State, how can it be imagined that they will make the aggregate prosperity of the Union, and the dignity and respectability of its government, the objects of their affections and consultations? For the same reason that the members of the State legislatures will be unlikely to attach themselves sufficiently to national objects, the members of the federal legislature will be likely to attach themselves too much to local objects. The States will be to the latter what counties and towns are to the former. Measures will too often be decided according to their probable effect, not on the national prosperity and happiness, but on the prejudices, interests, and pursuits of the governments and people of the individual States. What is the spirit that has in general characterized the proceedings of Congress? A perusal of their journals, as well as the candid acknowledgments of such as have had a seat in that assembly, will inform us, that the members have but too frequently displayed the character, rather of partisans of their respective States, than of impartial guardians of a common interest; that where on one occasion improper sacrifices have been made of local considerations, to the aggrandizement of the federal government, the great interests of the nation have suffered on a hundred, from an undue attention to the local prejudices, interests, and views of the particular States. I mean not by these reflections to insinuate, that the new

federal government will not embrace a more enlarged plan of policy than the existing government may have pursued; much less, that its views will be as confined as those of the State legislatures; but only that it will partake sufficiently of the spirit of both, to be disinclined to invade the rights of the individual States, or the preorgatives of their governments. The motives on the part of the State governments, to augment their prerogatives by defalcations from the federal government, will be overruled by no reciprocal predispositions in the members.

Were it admitted, however, that the Federal government may feel an equal disposition with the State governments to extend its power beyond the due limits, the latter would still have the advantage in the means of defeating such encroachments. If an act of a particular State, though unfriendly to the national government, be generally popular in that State and should not too grossly violate the oaths of the State officers, it is executed immediately and, of course, by means on the spot and depending on the State alone. The opposition of the federal government, or the interposition of federal officers, would but inflame the zeal of all parties on the side of the State, and the evil could not be prevented or repaired, if at all, without the employment of means which must always be resorted to with reluctance and difficulty. On the other hand, should an unwarrantable measure of the federal government be unpopular in particular States, which would seldom fail to be the case, or even a warrantable measure be so, which may sometimes be the case, the means of opposition to it are powerful and at hand. The disquietude of the people; their repugnance and, perhaps, refusal to co-operate with the officers of the Union; the frowns of the executive magistracy of the State; the embarrassments created by legislative devices, which would often be added on such occasions, would oppose, in any State, difficulties not to be despised; would form, in a large State, very serious impediments; and where the sentiments of several adjoining States happened to be in unison, would present obstructions which the federal government would hardly be willing to encounter.

But ambitious encroachments of the federal government, on the authority of the State governments, would not excite the opposition of a single State, or of a few States only. They would be signals of general alarm. Every government would espouse the common cause. A correspondence would be opened. Plans of resistance would be concerted. One spirit would animate and conduct the whole. The same combinations, in short,

would result from an apprehension of the federal, as was produced by the dread of a foreign, yoke; and unless the projected innovations should be voluntarily renounced, the same appeal to a trial of force would be made in the one case as was made in the other. But what degree of madness could ever drive the federal government to such an extremity. In the contest with Great Britain, one part of the empire was employed against the other. The more numerous part invaded the rights of the less numerous part. The attempt was unjust and unwise; but it was not in speculation absolutely chimerical. But what would be the contest in the case we are supposing? Who would be the parties? A few representatives of the people would be opposed to the people themselves; or rather one set of representatives would be contending against thirteen sets of representatives, with the whole body of their common constituents on the side of the latter.

The only refuge left for those who prophesy the downfall of the State governments is the visionary supposition that the federal government may previously accumulate a military force for the projects of ambition. The reasonings contained in these papers must have been employed to little purpose indeed, if it could be necessary now to disprove the reality of this danger. That the people and the States should, for a sufficient period of time, elect an uninterupted succession of men ready to betray both; that the traitors should, throughout this period, uniformly and systematically pursue some fixed plan for the extension of the military establishment; that the governments and the people of the States should silently and patiently behold the gathering storm, and continue to supply the materials, until it should be prepared to burst on their own heads, must appear to every one more like the incoherent dreams of a delirious jealousy, or the misjudged exaggerations of a counterfeit zeal, than like the sober apprehensions of genuine patriotism. Extravagant as the supposition is, let it however be made. Let a regular army, fully equal to the resources of the country, be formed; and let it be entirely at the devotion of the federal government; still it would not be going too far to say, that the State governments, with the people on their side, would be able to repel the danger. The highest number to which, according to the best computation, a standing army can be carried in any country, does not exceed one hundredth part of the whole number of souls; or one twenty-fifth part of the number able to bear arms. This proportion would not yield, in the United States, an army of more than twenty-five or thirty thousand men. To these would be opposed a militia amounting to near

half a million of citizens with arms in their hands, officered by men chosen from among themselves, fighting for their common liberties, and united and conducted by governments possessing their affections and confidence. It may well be doubted, whether a militia thus circumstanced could ever be conquered by such a proportion of regular troops. Those who are best acquainted with the last successful resistance of this country against the British arms, will be most inclined to deny the possibility of it. Besides the advantage of being armed, which the Americans possess over the people of almost every other nation, the existence of subordinate governments, to which the people are attached, and by which the militia officers are appointed, forms a barrier against the enterprises of ambition, more insurmountable than any which a simple government of any form can admit of. Notwithstanding the military establishments in the several kingdoms of Europe, which are carried as far as the public resources will bear, the governments are afraid to trust the people with arms. And it is not certain, that with this aid alone they would not be able to shake off their yokes. But were the people to possess the additional advantages of local governments chosen by themselves, who could collect the national will and direct the national force, and of officers appointed out of the militia, by these governments, and attached both to them and to the militia, it may be affirmed with the greatest assurance, that the throne of every tyranny in Europe would be speedily overturned in spite of the legions which surround it. Let us not insult the free and gallant citizens of America with the suspicion, that they would be less able to defend the rights of which they would be in actual possession, than the debased subjects of arbitrary power would be to rescue theirs from the hands of their oppressors. Let us rather no longer insult them with the supposition that they can ever reduce themselves to the necessity of making the experiment, by a blind and tame submission to the long train of insidious measures which must precede and produce it.

The argument under the present head may be put into a very concise form, which appears altogether conclusive. Either the mode in which the federal government is to be constructed will render it sufficiently dependent on the people, or it will not. On the first supposition, it will be restrained by that dependence from forming schemes obnoxious to their constituents. On the other supposition, it will not possess the confidence of the people, and its schemes of usurpation will be easily defeated by the State governments, who will be supported by the people.

On summing up the considerations stated in this and the last paper, they seem to amount to the most convincing evidence, that the powers proposed to be lodged in the federal government are as little formidable to those reserved to the individual States, as they are indispensably necessary to accomplish the purposes of the Union; and that all those alarms which have been sounded, of a meditated and consequential annihilation of the State governments, must, on the most favorable interpretation, be ascribed to the chimerical fears of the authors of them.

PUBLIUS.

FEDERALIST № 47
The Particular Structure of the New Government and the Distribution of Power Among Its Different Parts

James Madison

February 1, 1788

To the People of the State of New York:

HAVING reviewed the general form of the proposed government and the general mass of power allotted to it, I proceed to examine the particular structure of this government, and the distribution of this mass of power among its constituent parts.

One of the principal objections inculcated by the more respectable adversaries to the Constitution, is its supposed violation of the political maxim, that the legislative, executive, and judiciary departments ought to be separate and distinct. In the structure of the federal government, no regard, it is said, seems to have been paid to this essential precaution in favor of liberty. The several departments of power are distributed and blended in such a manner as at once to destroy all symmetry and beauty of form, and to expose some of the essential parts of the edifice to the danger of being crushed by the disproportionate weight of other parts.

No political truth is certainly of greater intrinsic value, or is stamped with the authority of more enlightened patrons of liberty, than that on which the objection is founded. The accumulation of all powers, legislative, executive, and judiciary, in the same hands, whether of one, a few, or many, and whether hereditary, selfappointed, or elective, may justly be pronounced the very definition of tyranny. Were the federal Constitution, therefore, really chargeable with the accumulation of power, or with a mixture of powers, having a dangerous tendency to such an accumulation, no further arguments would be necessary to inspire a universal reprobation of the system. I persuade myself, however, that it will be made apparent to every one, that the charge cannot be

supported, and that the maxim on which it relies has been totally misconceived and misapplied. In order to form correct ideas on this important subject, it will be proper to investigate the sense in which the preservation of liberty requires that the three great departments of power should be separate and distinct.

The oracle who is always consulted and cited on this subject is the celebrated Montesquieu. If he be not the author of this invaluable precept in the science of politics, he has the merit at least of displaying and recommending it most effectually to the attention of mankind. Let us endeavor, in the first place, to ascertain his meaning on this point.

The British Constitution was to Montesquieu what Homer has been to the didactic writers on epic poetry. As the latter have considered the work of the immortal bard as the perfect model from which the principles and rules of the epic art were to be drawn, and by which all similar works were to be judged, so this great political critic appears to have viewed the Constitution of England as the standard, or to use his own expression, as the mirror of political liberty; and to have delivered, in the form of elementary truths, the several characteristic principles of that particular system. That we may be sure, then, not to mistake his meaning in this case, let us recur to the source from which the maxim was drawn.

On the slightest view of the British Constitution, we must perceive that the legislative, executive, and judiciary departments are by no means totally separate and distinct from each other. The executive magistrate forms an integral part of the legislative authority. He alone has the prerogative of making treaties with foreign sovereigns, which, when made, have, under certain limitations, the force of legislative acts. All the members of the judiciary department are appointed by him, can be removed by him on the address of the two Houses of Parliament, and form, when he pleases to consult them, one of his constitutional councils. One branch of the legislative department forms also a great constitutional council to the executive chief, as, on another hand, it is the sole depositary of judicial power in cases of impeachment, and is invested with the supreme appellate jurisdiction in all other cases. The judges, again, are so far connected with the legislative department as often to attend and participate in its deliberations, though not admitted to a legislative vote.

From these facts, by which Montesquieu was guided, it may clearly be inferred that, in saying There can be no liberty where the legislative and executive powers are united in the same person, or body of magistrates, or, if the power of judging be not separated from the legislative and executive powers, he did not mean that these departments ought to have no *PARTIAL AGENCY* in, or no *CONTROL* over, the acts of each other. His meaning, as his own words import, and still more conclusively as illustrated by the example in his eye, can amount to no more than this, that where the *WHOLE* power of one department is exercised by the same hands which possess the *WHOLE* power of another department, the fundamental principles of a free constitution are subverted. This would have been the case in the constitution examined by him, if the king, who is the sole executive magistrate, had possessed also the complete legislative power, or the supreme administration of justice; or if the entire legislative body had possessed the supreme judiciary, or the supreme executive authority. This, however, is not among the vices of that constitution. The magistrate in whom the whole executive power resides cannot of himself make a law, though he can put a negative on every law; nor administer justice in person, though he has the appointment of those who do administer it. The judges can exercise no executive prerogative, though they are shoots from the executive stock; nor any legislative function, though they may be advised with by the legislative councils. The entire legislature can perform no judiciary act, though by the joint act of two of its branches the judges may be removed from their offices, and though one of its branches is possessed of the judicial power in the last resort. The entire legislature, again, can exercise no executive prerogative, though one of its branches constitutes the supreme executive magistracy, and another, on the impeachment of a third, can try and condemn all the subordinate officers in the executive department.

The reasons on which Montesquieu grounds his maxim are a further demonstration of his meaning. When the legislative and executive powers are united in the same person or body, says he, there can be no liberty, because apprehensions may arise lest *THE SAME*monarch or senate should *ENACT* tyrannical laws to *EXECUTE* them in a tyrannical manner. Again: Were the power of judging joined with the legislative, the life and liberty of the subject would be exposed to arbitrary control, for *THE JUDGE* would then be*THE LEGISLATOR*. Were it joined to the executive power, *THE JUDGE* might behave with all the violence of *AN OPPRESSOR*. Some of these reasons are more fully explained in

other passages; but briefly stated as they are here, they sufficiently establish the meaning which we have put on this celebrated maxim of this celebrated author.

If we look into the constitutions of the several States, we find that, notwithstanding the emphatical and, in some instances, the unqualified terms in which this axiom has been laid down, there is not a single instance in which the several departments of power have been kept absolutely separate and distinct. New Hampshire, whose constitution was the last formed, seems to have been fully aware of the impossibility and inexpediency of avoiding any mixture whatever of these departments, and has qualified the doctrine by declaringthat the legislative, executive, and judiciary powers ought to be kept as separate from, and independent of, each other *AS THE NATURE OF A FREE GOVERNMENT WILL ADMIT; OR AS IS CONSISTENT WITH THAT CHAIN OF CONNECTION THAT BINDS THE WHOLE FABRIC OF THE CONSTITUTION IN ONE INDISSOLUBLE BOND OF UNITY AND AMITY*. Her constitution accordingly mixes these departments in several respects. The Senate, which is a branch of the legislative department, is also a judicial tribunal for the trial of impeachments. The President, who is the head of the executive department, is the presiding member also of the Senate; and, besides an equal vote in all cases, has a casting vote in case of a tie. The executive head is himself eventually elective every year by the legislative department, and his council is every year chosen by and from the members of the same department. Several of the officers of state are also appointed by the legislature. And the members of the judiciary department are appointed by the executive department.

The constitution of Massachusetts has observed a sufficient though less pointed caution, in expressing this fundamental article of liberty. It declares that the legislative department shall never exercise the executive and judicial powers, or either of them; the executive shall never exercise the legislative and judicial powers, or either of them; the judicial shall never exercise the legislative and executive powers, or either of them. This declaration corresponds precisely with the doctrine of Montesquieu, as it has been explained, and is not in a single point violated by the plan of the convention. It goes no farther than to prohibit any one of the entire departments from exercising the powers of another department. In the very Constitution to which it is prefixed, a partial mixture of powers has been admitted. The executive magistrate has a qualified negative on the legislative body, and the Senate, which is a part of the legislature, is a court of

impeachment for members both of the executive and judiciary departments. The members of the judiciary department, again, are appointable by the executive department, and removable by the same authority on the address of the two legislative branches. Lastly, a number of the officers of government are annually appointed by the legislative department. As the appointment to offices, particularly executive offices, is in its nature an executive function, the compilers of the Constitution have, in this last point at least, violated the rule established by themselves.

I pass over the constitutions of Rhode Island and Connecticut, because they were formed prior to the Revolution, and even before the principle under examination had become an object of political attention.

The constitution of New York contains no declaration on this subject; but appears very clearly to have been framed with an eye to the danger of improperly blending the different departments. It gives, nevertheless, to the executive magistrate, a partial control over the legislative department; and, what is more, gives a like control to the judiciary department; and even blends the executive and judiciary departments in the exercise of this control. In its council of appointment members of the legislative are associated with the executive authority, in the appointment of officers, both executive and judiciary. And its court for the trial of impeachments and correction of errors is to consist of one branch of the legislature and the principal members of the judiciary department.

The constitution of New Jersey has blended the different powers of government more than any of the preceding. The governor, who is the executive magistrate, is appointed by the legislature; is chancellor and ordinary, or surrogate of the State; is a member of the Supreme Court of Appeals, and president, with a casting vote, of one of the legislative branches. The same legislative branch acts again as executive council of the governor, and with him constitutes the Court of Appeals. The members of the judiciary department are appointed by the legislative department and removable by one branch of it, on the impeachment of the other.

According to the constitution of Pennsylvania, the president, who is the head of the executive department, is annually elected by a vote in which the legislative department

predominates. In conjunction with an executive council, he appoints the members of the judiciary department, and forms a court of impeachment for trial of all officers, judiciary as well as executive. The judges of the Supreme Court and justices of the peace seem also to be removable by the legislature; and the executive power of pardoning in certain cases, to be referred to the same department. The members of the executive counoil are made*EX-OFFICIO* justices of peace throughout the State.

In Delaware, the chief executive magistrate is annually elected by the legislative department. The speakers of the two legislative branches are vice-presidents in the executive department. The executive chief, with six others, appointed, three by each of the legislative branches constitutes the Supreme Court of Appeals; he is joined with the legislative department in the appointment of the other judges. Throughout the States, it appears that the members of the legislature may at the same time be justices of the peace; in this State, the members of one branch of it are *EX-OFFICIO* justices of the peace; as are also the members of the executive council. The principal officers of the executive department are appointed by the legislative; and one branch of the latter forms a court of impeachments. All officers may be removed on address of the legislature.

Maryland has adopted the maxim in the most unqualified terms; declaring that the legislative, executive, and judicial powers of government ought to be forever separate and distinct from each other. Her constitution, notwithstanding, makes the executive magistrate appointable by the legislative department; and the members of the judiciary by the executive department.

The language of Virginia is still more pointed on this subject. Her constitution declares,that the legislative, executive, and judiciary departments shall be separate and distinct; so that neither exercise the powers properly belonging to the other; nor shall any person exercise the powers of more than one of them at the same time, except that the justices of county courts shall be eligible to either House of Assembly. Yet we find not only this express exception, with respect to the members of the irferior courts, but that the chief magistrate, with his executive council, are appointable by the legislature; that two members of the latter are triennially displaced at the pleasure of the legislature; and that all the principal offices, both executive and judiciary, are filled by the same

department. The executive prerogative of pardon, also, is in one case vested in the legislative department.

The constitution of North Carolina, which declares that the legislative, executive, and supreme judicial powers of government ought to be forever separate and distinct from each other, refers, at the same time, to the legislative department, the appointment not only of the executive chief, but all the principal officers within both that and the judiciary department.

In South Carolina, the constitution makes the executive magistracy eligible by the legislative department. It gives to the latter, also, the appointment of the members of the judiciary department, including even justices of the peace and sheriffs; and the appointment of officers in the executive department, down to captains in the army and navy of the State.

In the constitution of Georgia, where it is declared that the legislative, executive, and judiciary departments shall be separate and distinct, so that neither exercise the powers properly belonging to the other, we find that the executive department is to be filled by appointments of the legislature; and the executive prerogative of pardon to be finally exercised by the same authority. Even justices of the peace are to be appointed by the legislature.

In citing these cases, in which the legislative, executive, and judiciary departments have not been kept totally separate and distinct, I wish not to be regarded as an advocate for the particular organizations of the several State governments. I am fully aware that among the many excellent principles which they exemplify, they carry strong marks of the haste, and still stronger of the inexperience, under which they were framed. It is but too obvious that in some instances the fundamental principle under consideration has been violated by too great a mixture, and even an actual consolidation, of the different powers; and that in no instance has a competent provision been made for maintaining in practice the separation delineated on paper. What I have wished to evince is, that the charge brought against the proposed Constitution, of violating the sacred maxim of free government, is warranted neither by the real meaning annexed to that maxim by its

author, nor by the sense in which it has hitherto been understood in America. This interesting subject will be resumed in the ensuing paper.

PUBLIUS.

FEDERALIST № 48
These Departments Should Not Be So Far Separated as to Have No Constitutional Control Over Each Other

James Madison

February 1, 1788

To the People of the State of New York:

IT WAS shown in the last paper that the political apothegm there examined does not require that the legislative, executive, and judiciary departments should be wholly unconnected with each other. I shall undertake, in the next place, to show that unless these departments be so far connected and blended as to give to each a constitutional control over the others, the degree of separation which the maxim requires, as essential to a free government, can never in practice be duly maintained.

It is agreed on all sides, that the powers properly belonging to one of the departments ought not to be directly and completely administered by either of the other departments. It is equally evident, that none of them ought to possess, directly or indirectly, an overruling influence over the others, in the administration of their respective powers. It will not be denied, that power is of an encroaching nature, and that it ought to be effectually restrained from passing the limits assigned to it. After discriminating, therefore, in theory, the several classes of power, as they may in their nature be legislative, executive, or judiciary, the next and most difficult task is to provide some practical security for each, against the invasion of the others. What this security ought to be, is the great problem to be solved.

Will it be sufficient to mark, with precision, the boundaries of these departments, in the constitution of the government, and to trust to these parchment barriers against the encroaching spirit of power? This is the security which appears to have been principally relied on by the compilers of most of the American constitutions. But experience

assures us, that the efficacy of the provision has been greatly overrated; and that some more adequate defense is indispensably necessary for the more feeble, against the more powerful, members of the government. The legislative department is everywhere extending the sphere of its activity, and drawing all power into its impetuous vortex.

The founders of our republics have so much merit for the wisdom which they have displayed, that no task can be less pleasing than that of pointing out the errors into which they have fallen. A respect for truth, however, obliges us to remark, that they seem never for a moment to have turned their eyes from the danger to liberty from the overgrown and all-grasping prerogative of an hereditary magistrate, supported and fortified by an hereditary branch of the legislative authority. They seem never to have recollected the danger from legislative usurpations, which, by assembling all power in the same hands, must lead to the same tyranny as is threatened by executive usurpations.

In a government where numerous and extensive prerogatives are placed in the hands of an hereditary monarch, the executive department is very justly regarded as the source of danger, and watched with all the jealousy which a zeal for liberty ought to inspire. In a democracy, where a multitude of people exercise in person the legislative functions, and are continually exposed, by their incapacity for regular deliberation and concerted measures, to the ambitious intrigues of their executive magistrates, tyranny may well be apprehended, on some favorable emergency, to start up in the same quarter. But in a representative republic, where the executive magistracy is carefully limited; both in the extent and the duration of its power; and where the legislative power is exercised by an assembly, which is inspired, by a supposed influence over the people, with an intrepid confidence in its own strength; which is sufficiently numerous to feel all the passions which actuate a multitude, yet not so numerous as to be incapable of pursuing the objects of its passions, by means which reason prescribes; it is against the enterprising ambition of this department that the people ought to indulge all their jealousy and exhaust all their precautions.

The legislative department derives a superiority in our governments from other circumstances. Its constitutional powers being at once more extensive, and less susceptible of precise limits, it can, with the greater facility, mask, under complicated

and indirect measures, the encroachments which it makes on the co-ordinate departments. It is not unfrequently a question of real nicety in legislative bodies, whether the operation of a particular measure will, or will not, extend beyond the legislative sphere. On the other side, the executive power being restrained within a narrower compass, and being more simple in its nature, and the judiciary being described by landmarks still less uncertain, projects of usurpation by either of these departments would immediately betray and defeat themselves. Nor is this all: as the legislative department alone has access to the pockets of the people, and has in some constitutions full discretion, and in all a prevailing influence, over the pecuniary rewards of those who fill the other departments, a dependence is thus created in the latter, which gives still greater facility to encroachments of the former.

I have appealed to our own experience for the truth of what I advance on this subject. Were it necessary to verify this experience by particular proofs, they might be multiplied without end. I might find a witness in every citizen who has shared in, or been attentive to, the course of public administrations. I might collect vouchers in abundance from the records and archives of every State in the Union. But as a more concise, and at the same time equally satisfactory, evidence, I will refer to the example of two States, attested by two unexceptionable authorities.

The first example is that of Virginia, a State which, as we have seen, has expressly declared in its constitution, that the three great departments ought not to be intermixed. The authority in support of it is Mr. Jefferson, who, besides his other advantages for remarking the operation of the government, was himself the chief magistrate of it. In order to convey fully the ideas with which his experience had impressed him on this subject, it will be necessary to quote a passage of some length from his very interesting "Notes on the State of Virginia," p. 195. All the powers of government, legislative, executive, and judiciary, result to the legislative body. The concentrating these in the same hands, is precisely the definition of despotic government. It will be no alleviation, that these powers will be exercised by a plurality of hands, and not by a single one. One hundred and seventy-three despots would surely be as oppressive as one. Let those who doubt it, turn their eyes on the republic of Venice. As little will it avail us, that they are chosen by ourselves. An *ELECTIVE DESPOTISM* was not the government we fought for; but one which should not only be

founded on free principles, but in which the powers of government should be so divided and balanced among several bodies of magistracy, as that no one could transcend their legal limits, without being effectually checked and restrained by the others. For this reason, that convention which passed the ordinance of government, laid its foundation on this basis, that the legislative, executive, and judiciary departments should be separate and distinct, so that no person should exercise the powers of more than one of them at the same time. *BUT NO BARRIER WAS PROVIDED BETWEEN THESE SEVERAL POWERS*. The judiciary and the executive members were left dependent on the legislative for their subsistence in office, and some of them for their continuance in it. If, therefore, the legislature assumes executive and judiciary powers, no opposition is likely to be made; nor, if made, can be effectual; because in that case they may put their proceedings into the form of acts of Assembly, which will render them obligatory on the other branches. They have accordingly, *IN MANY* instances, *DECIDED RIGHTS* which should have been left to *JUDICIARY CONTROVERSY*, and *THE DIRECTION OF THE EXECUTIVE, DURING THE WHOLE TIME OF THEIR SESSION, IS BECOMING HABITUAL AND FAMILIAR*.

The other State which I shall take for an example is Pennsylvania; and the other authority, the Council of Censors, which assembled in the years 1783 and 1784. A part of the duty of this body, as marked out by the constitution, was to inquire whether the constitution had been preserved inviolate in every part; and whether the legislative and executive branches of government had performed their duty as guardians of the people, or assumed to themselves, or exercised, other or greater powers than they are entitled to by the constitution. In the execution of this trust, the council were necessarily led to a comparison of both the legislative and executive proceedings, with the constitutional powers of these departments; and from the facts enumerated, and to the truth of most of which both sides in the council subscribed, it appears that the constitution had been flagrantly violated by the legislature in a variety of important instances.

A great number of laws had been passed, violating, without any apparent necessity, the rule requiring that all bills of a public nature shall be previously printed for the consideration of the people; although this is one of the precautions chiefly relied on by the constitution against improper acts of legislature.

The constitutional trial by jury had been violated, and powers assumed which had not been delegated by the constitution.

Executive powers had been usurped.

The salaries of the judges, which the constitution expressly requires to be fixed, had been occasionally varied; and cases belonging to the judiciary department frequently drawn within legislative cognizance and determination.

Those who wish to see the several particulars falling under each of these heads, may consult the journals of the council, which are in print. Some of them, it will be found, may be imputable to peculiar circumstances connected with the war; but the greater part of them may be considered as the spontaneous shoots of an ill-constituted government.

It appears, also, that the executive department had not been innocent of frequent breaches of the constitution. There are three observations, however, which ought to be made on this head: *FIRST*, a great proportion of the instances were either immediately produced by the necessities of the war, or recommended by Congress or the commander-in-chief;*SECONDLY*, in most of the other instances, they conformed either to the declared or the known sentiments of the legislative department; *THIRDLY*, the executive department of Pennsylvania is distinguished from that of the other States by the number of members composing it. In this respect, it has as much affinity to a legislative assembly as to an executive council. And being at once exempt from the restraint of an individual responsibility for the acts of the body, and deriving confidence from mutual example and joint influence, unauthorized measures would, of course, be more freely hazarded, than where the executive department is administered by a single hand, or by a few hands.

The conclusion which I am warranted in drawing from these observations is, that a mere demarcation on parchment of the constitutional limits of the several departments, is not a sufficient guard against those encroachments which lead to a tyrannical concentration of all the powers of government in the same hands.

PUBLIUS. []

FEDERALIST № 49
Method of Guarding Against the Encroachments of Any One Department of Government by Appealing to the People Through a Convention

Alexander Hamilton or James Madison

February 5, 1788

To the People of the State of New York:

THE author of the "Notes on the State of Virginia," quoted in the last paper, has subjoined to that valuable work the draught of a constitution, which had been prepared in order to be laid before a convention, expected to be called in 1783, by the legislature, for the establishment of a constitution for that commonwealth. The plan, like every thing from the same pen, marks a turn of thinking, original, comprehensive, and accurate; and is the more worthy of attention as it equally displays a fervent attachment to republican government and an enlightened view of the dangerous propensities against which it ought to be guarded. One of the precautions which he proposes, and on which he appears ultimately to rely as a palladium to the weaker departments of power against the invasions of the stronger, is perhaps altogether his own, and as it immediately relates to the subject of our present inquiry, ought not to be overlooked.

His proposition is, that whenever any two of the three branches of government shall concur in opinion, each by the voices of two thirds of their whole number, that a convention is necessary for altering the constitution, or *CORRECTING BREACHES OF IT*, a convention shall be called for the purpose.

As the people are the only legitimate fountain of power, and it is from them that the constitutional charter, under which the several branches of government hold their power, is derived, it seems strictly consonant to the republican theory, to recur to the same original authority, not only whenever it may be necessary to enlarge, diminish, or

new-model the powers of the government, but also whenever any one of the departments may commit encroachments on the chartered authorities of the others. The several departments being perfectly co-ordinate by the terms of their common commission, none of them, it is evident, can pretend to an exclusive or superior right of settling the boundaries between their respective powers; and how are the encroachments of the stronger to be prevented, or the wrongs of the weaker to be redressed, without an appeal to the people themselves, who, as the grantors of the commissions, can alone declare its true meaning, and enforce its observance?

There is certainly great force in this reasoning, and it must be allowed to prove that a constitutional road to the decision of the people ought to be marked out and kept open, for certain great and extraordinary occasions. But there appear to be insuperable objections against the proposed recurrence to the people, as a provision in all cases for keeping the several departments of power within their constitutional limits.

In the first place, the provision does not reach the case of a combination of two of the departments against the third. If the legislative authority, which possesses so many means of operating on the motives of the other departments, should be able to gain to its interest either of the others, or even one third of its members, the remaining department could derive no advantage from its remedial provision. I do not dwell, however, on this objection, because it may be thought to be rather against the modification of the principle, than against the principle itself.

In the next place, it may be considered as an objection inherent in the principle, that as every appeal to the people would carry an implication of some defect in the government, frequent appeals would, in a great measure, deprive the government of that veneration which time bestows on every thing, and without which perhaps the wisest and freest governments would not possess the requisite stability. If it be true that all governments rest on opinion, it is no less true that the strength of opinion in each individual, and its practical influence on his conduct, depend much on the number which he supposes to have entertained the same opinion. The reason of man, like man himself, is timid and cautious when left alone, and acquires firmness and confidence in proportion to the number with which it is associated. When the examples which fortify opinion are*ANCIENT* as well as *NUMEROUS*, they are known to have a double effect. In a

nation of philosophers, this consideration ought to be disregarded. A reverence for the laws would be sufficiently inculcated by the voice of an enlightened reason. But a nation of philosophers is as little to be expected as the philosophical race of kings wished for by Plato. And in every other nation, the most rational government will not find it a superfluous advantage to have the prejudices of the community on its side.

The danger of disturbing the public tranquillity by interesting too strongly the public passions, is a still more serious objection against a frequent reference of constitutional questions to the decision of the whole society. Notwithstanding the success which has attended the revisions of our established forms of government, and which does so much honor to the virtue and intelligence of the people of America, it must be confessed that the experiments are of too ticklish a nature to be unnecessarily multiplied. We are to recollect that all the existing constitutions were formed in the midst of a danger which repressed the passions most unfriendly to order and concord; of an enthusiastic confidence of the people in their patriotic leaders, which stifled the ordinary diversity of opinions on great national questions; of a universal ardor for new and opposite forms, produced by a universal resentment and indignation against the ancient government; and whilst no spirit of party connected with the changes to be made, or the abuses to be reformed, could mingle its leaven in the operation. The future situations in which we must expect to be usually placed, do not present any equivalent security against the danger which is apprehended.

But the greatest objection of all is, that the decisions which would probably result from such appeals would not answer the purpose of maintaining the constitutional equilibrium of the government. We have seen that the tendency of republican governments is to an aggrandizement of the legislative at the expense of the other departments. The appeals to the people, therefore, would usually be made by the executive and judiciary departments. But whether made by one side or the other, would each side enjoy equal advantages on the trial? Let us view their different situations. The members of the executive and judiciary departments are few in number, and can be personally known to a small part only of the people. The latter, by the mode of their appointment, as well as by the nature and permanency of it, are too far removed from the people to share much in their prepossessions. The former are generally the objects of jealousy, and their administration is always liable to be discolored and rendered

unpopular. The members of the legislative department, on the other hand, are numberous. They are distributed and dwell among the people at large. Their connections of blood, of friendship, and of acquaintance embrace a great proportion of the most influential part of the society. The nature of their public trust implies a personal influence among the people, and that they are more immediately the confidential guardians of the rights and liberties of the people. With these advantages, it can hardly be supposed that the adverse party would have an equal chance for a favorable issue.

But the legislative party would not only be able to plead their cause most successfully with the people. They would probably be constituted themselves the judges. The same influence which had gained them an election into the legislature, would gain them a seat in the convention. If this should not be the case with all, it would probably be the case with many, and pretty certainly with those leading characters, on whom every thing depends in such bodies. The convention, in short, would be composed chiefly of men who had been, who actually were, or who expected to be, members of the department whose conduct was arraigned. They would consequently be parties to the very question to be decided by them.

It might, however, sometimes happen, that appeals would be made under circumstances less adverse to the executive and judiciary departments. The usurpations of the legislature might be so flagrant and so sudden, as to admit of no specious coloring. A strong party among themselves might take side with the other branches. The executive power might be in the hands of a peculiar favorite of the people. In such a posture of things, the public decision might be less swayed by prepossessions in favor of the legislative party. But still it could never be expected to turn on the true merits of the question. It would inevitably be connected with the spirit of pre-existing parties, or of parties springing out of the question itself. It would be connected with persons of distinguished character and extensive influence in the community. It would be pronounced by the very men who had been agents in, or opponents of, the measures to which the decision would relate. The*PASSIONS*, therefore, not the *REASON*, of the public would sit in judgment. But it is the reason, alone, of the public, that ought to control and regulate the government. The passions ought to be controlled and regulated by the government.

We found in the last paper, that mere declarations in the written constitution are not sufficient to restrain the several departments within their legal rights. It appears in this, that occasional appeals to the people would be neither a proper nor an effectual provision for that purpose. How far the provisions of a different nature contained in the plan above quoted might be adequate, I do not examine. Some of them are unquestionably founded on sound political principles, and all of them are framed with singular ingenuity and precision.

PUBLIUS.

FEDERALIST № 50
Periodical Appeals to the People Considered

Alexander Hamilton or James Madison

February 5, 1788

To the People of the State of New York:

IT MAY be contended, perhaps, that instead of *OCCASIONAL* appeals to the people, which are liable to the objections urged against them, *PERIODICAL* appeals are the proper and adequate means of *PREVENTING AND CORRECTING INFRACTIONS OF THE CONSTITUTION*.

It will be attended to, that in the examination of these expedients, I confine myself to their aptitude for *ENFORCING* the Constitution, by keeping the several departments of power within their due bounds, without particularly considering them as provisions for*ALTERING* the Constitution itself. In the first view, appeals to the people at fixed periods appear to be nearly as ineligible as appeals on particular occasions as they emerge. If the periods be separated by short intervals, the measures to be reviewed and rectified will have been of recent date, and will be connected with all the circumstances which tend to vitiate and pervert the result of occasional revisions. If the periods be distant from each other, the same remark will be applicable to all recent measures; and in proportion as the remoteness of the others may favor a dispassionate review of them, this advantage is inseparable from inconveniences which seem to counterbalance it. In the first place, a distant prospect of public censure would be a very feeble restraint on power from those excesses to which it might be urged by the force of present motives. Is it to be imagined that a legislative assembly, consisting of a hundred or two hundred members, eagerly bent on some favorite object, and breaking through the restraints of the Constitution in pursuit of it, would be arrested in their career, by considerations drawn from a censorial revision of their conduct at the future distance of ten, fifteen, or twenty years? In the next place, the abuses would often have completed their mischievous effects before the remedial provision would be applied. And in the last

place, where this might not be the case, they would be of long standing, would have taken deep root, and would not easily be extirpated.

The scheme of revising the constitution, in order to correct recent breaches of it, as well as for other purposes, has been actually tried in one of the States. One of the objects of the Council of Censors which met in Pennsylvania in 1783 and 1784, was, as we have seen, to inquire, whether the constitution had been violated, and whether the legislative and executive departments had encroached upon each other. This important and novel experiment in politics merits, in several points of view, very particular attention. In some of them it may, perhaps, as a single experiment, made under circumstances somewhat peculiar, be thought to be not absolutely conclusive. But as applied to the case under consideration, it involves some facts, which I venture to remark, as a complete and satisfactory illustration of the reasoning which I have employed.

First. It appears, from the names of the gentlemen who composed the council, that some, at least, of its most active members had also been active and leading characters in the parties which pre-existed in the State.

Secondly. It appears that the same active and leading members of the council had been active and influential members of the legislative and executive branches, within the period to be reviewed; and even patrons or opponents of the very measures to be thus brought to the test of the constitution. Two of the members had been vice-presidents of the State, and several other members of the executive council, within the seven preceding years. One of them had been speaker, and a number of others distinguished members, of the legislative assembly within the same period.

Thirdly. Every page of their proceedings witnesses the effect of all these circumstances on the temper of their deliberations. Throughout the continuance of the council, it was split into two fixed and violent parties. The fact is acknowledged and lamented by themselves. Had this not been the case, the face of their proceedings exhibits a proof equally satisfactory. In all questions, however unimportant in themselves, or unconnected with each other, the same names stand invariably contrasted on the opposite columns. Every unbiased observer may infer, without danger of mistake, and

at the same time without meaning to reflect on either party, or any individuals of either party, that, unfortunately,*PASSION*, not *REASON*, must have presided over their decisions. When men exercise their reason coolly and freely on a variety of distinct questions, they inevitably fall into different opinions on some of them. When they are governed by a common passion, their opinions, if they are so to be called, will be the same.

Fourthly. It is at least problematical, whether the decisions of this body do not, in several instances, misconstrue the limits prescribed for the legislative and executive departments, instead of reducing and limiting them within their constitutional places.

Fifthly. I have never understood that the decisions of the council on constitutional questions, whether rightly or erroneously formed, have had any effect in varying the practice founded on legislative constructions. It even appears, if I mistake not, that in one instance the contemporary legislature denied the constructions of the council, and actually prevailed in the contest.

This censorial body, therefore, proves at the same time, by its researches, the existence of the disease, and by its example, the inefficacy of the remedy.

This conclusion cannot be invalidated by alleging that the State in which the experiment was made was at that crisis, and had been for a long time before, violently heated and distracted by the rage of party. Is it to be presumed, that at any future septennial epoch the same State will be free from parties? Is it to be presumed that any other State, at the same or any other given period, will be exempt from them? Such an event ought to be neither presumed nor desired; because an extinction of parties necessarily implies either a universal alarm for the public safety, or an absolute extinction of liberty.

Were the precaution taken of excluding from the assemblies elected by the people, to revise the preceding administration of the government, all persons who should have been concerned with the government within the given period, the difficulties would not be obviated. The important task would probably devolve on men, who, with inferior capacities, would in other respects be little better qualified. Although they might not have been personally concerned in the administration, and therefore not

immediately agents in the measures to be examined, they would probably have been involved in the parties connected with these measures, and have been elected under their auspices.

PUBLIUS

ورقة رقم: ٥١

يجب أن تقدم بنية الحكومة التوازن والتحقق بين مختلف الأجزاء

The Structure of the Government Must Furnish the Proper Checks and Balances Between the Different Departments

جيمس مادسون James Madison

٦ فبراير، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

إلى أي ذريعة علينا أن نلجأ آخر الأمر، للحفاظ بصورة عملية على التقسيم الضروري للسلطة ما بين الدوائر المتعددة التي يفرضها الدستور؟ الجواب الوحيد الذي يمكن تقديمه بخصوص ذلك هو أنه: لما كانت جميع الاشتراطات من الخارج قد وُجدت غير كافية فإن العيب لابد أن نشأ عن تحوير في البنية الداخلية للحكومة بحيث تستطيع مكوناتها الكثيرة، بحكم العلاقات المتبادلة فيما بينها، أن تكون هي الوسيلة لإبقاء كل منها في موقعها المناسب. وبدون ادعاء من جانبي أنني سأعرض شرحاً وافياً لهذه الفكرة المهمة – فإنني سأتجرأ على ذكر بعض ملاحظات عامة ربما ألقت نوراً كافياً على الفكرة، ومكنتنا من تشكيل رأي أصح عن المبادئ وهيكلية الحكومة التي وضع خطتها المؤتمر.

من أجل إرساء أساس صحيح للممارسة المنفصلة والمتمايزة لسلطات الحكومة المختلفة، والتي هي إلى حد معين موكولة إلى جميع الأيدي الأساسية لصيانة الحرية – من الواضح أنه يجب أن تكون لكل دائرة في الحكومة إرادتها الخاصة بها؛ وبالتالي يتوجب أن تتألف بصورة تجعل لأعضاء كل دائرة أقل تفويض ممكن في تعيين أعضاء الدوائر الأخرى. لو تم الالتزام بهذا المبدأ بشدة للزم منه أن تتم جميع التعيينات للمناصب العليا: التنفيذية والتشريعية والقضائية من قبل نفس المصدر الذي تنبع منه السلطة، أي الشعب، ومن خلال قنوات ليس هناك اتصال مباشر فيما بين الواحدة منها والأخرى. ولربما أن محاولة من هذا القبيل لتخطيط وإقامة عدة دوائر هي أقل صعوبة عملياً مما تبدو نظرياً، في التأمل والتفكير. إن بعض الصعوبات والنفقات الإضافية على كل حال سوف ترافق تنفيذ مثل هذه الخطة. كما يجب القبول ببعض الانحرافات عن المبدأ نتيجة لذلك. ففي تشكيل الدائرة القضائية على الخصوص يجب أن يكون من غير الضروري الإصرار بصرامة على الالتزام بالمبدأ، أولاً: لأن توفر مؤهلات خاصة هو أمر أساسي في أعضاء تلك الدائرة يفرض أن يكون الاعتبار الأولي في انتقاء الموظف الذي يفي أكثر من غيره بتلك المؤهلات. ثانياً، لأن مدة الخدمة في الوظيفة طويلة في هذه الدائرة، فما أسرع أن يُستبعد حس الاعتماد على السلطة التي تمنح ذلك التعيين.

ومن الواضح بنفس القدر أن أعضاء كل دائرة يجب أن يعتمدوا أقل اعتماد على أعضاء الدوائر الأخرى في تعويضاتهم المالية وأجورهم المرتبطة بوظائفهم. فإذا لم يكن الموظف التنفيذي أو القضاة مستقلين عن الهيئة التشريعية في هذا الخصوص فإن استقلالهم في أي ناحية أخرى سيكون مجرد استقلال اسمي لا أكثر.

غير أن الضمان الأقوى ضد التركز التدريجي لعدة سلطات في دائرة واحدة إنما يستقر في منح كل دائرة بمفردها الوسيلة الدستورية اللازمة، والحوافز الشخصية، لمقاومة اعتداءات المدراء الآخرين. إن تجهيز الدفاع في هذه الحالة، كما في جميع الحالات الأخرى، يجب أن يتعاظم حتى يعادل خطر الهجوم. فالطموح يجب أن يلقى طموحاً معاكساً. كما يجب ربط المصلحة الشخصية بالحقوق الدستورية للموقع. ولربما كان مجرد تأمل من جانب الطبيعة البشرية أن تكون مثل هذه الأجهزة ضرورية للسيطرة على إساءة الاستعمال من الحكومة. لكن، أليس الحكم ذاته هو أعظم تأملات الإنسان في الطبيعة البشرية؟ لو كان الناس ملائكة لما كان وجود الحكومة ضرورياً. ولو حكم الملائكة مجتمعاً بشرياً لانتفت الحاجة إلى وجود كوابح خارجية أو داخلية على الحكم أصلاً. أما عند صياغة حكم يديره أفراد من البشر ويمارس على بشر – فإن الصعوبة تقوم في ما يلي: يجب تمكين الحكومة من السيطرة على المحكومين؛ هذا أولاً، ثم في المقام الثاني يأتي إجبارها على أن تسيطر على نفسها. إن اعتماداً على الشعب هو بلا شك الرقيب على الحكومة والكابح الأول لها؛ لكن الممارسة قد علّمت الناس ضرورة اتخاذ احترازات مساعدة لذلك.

إن سياسة نقائص الدوافع، عن طريق المصالح المتضاربة والمتنافسة، سياسة يمكن تتبعها في كامل نظام شئون الحياة، الخاص منها والعام على السواء، ونحن نرى ذلك ظاهراً بوضوح في جميع التوزيع الفرعي للسلطة، حيث يكون الهدف الثابت هو تقسم الوظائف المتعددة وتنظيمها على صورة تتيح لكل منها أن تكون قيداً على الأخرى، وأن تكون المصلحة الخاصة لكل فرد حارساً على الحقوق العامة. وطلب هذه الابتكارات الرصينة يغدو أقل عند توزيع السلطات العليا في الدولة.

فمن غير الممكن أن تنال كل دائرة قدراً مساوياً لغيرها لحماية نفسها. في حكومة جمهورية تغلب سيادة السلطة التشريعية بحكم الضرورة. وعلاج هذا العيب أن يتم تقسيم هيئة التشريع إلى فروع مختلفة، وجعل تلك الفروع، من خلال أساليب مختلفة في الانتخاب، ومبادئ مختلفة في العمل – يرتبط الواحد منها بالآخر أقل ارتباط تتطلبه طبيعة الوظيفة العامة واعتمادها المشترك على المجتمع، وقد يكون من الضروري الاحتراز من التعديات الخطيرة عن طريق احتياطات أقوى. إذا أن عظم أهمية الدائرة التشريعية يقتضي أن يتم تقسيمها على هذه الصورة، في حين أن ضعف الدائرة التنفيذية من جانب آخر ربما اقتضى أن يتم تحصينها. إن رفضاً مطلقا لتشريع يبدو للوهلة الأولى هو الدفاع الطبيعي الذي يجب أن يتسلح به الموظف التنفيذي. لكن، ربما كان هذا غير مأمون تماماً ولا هو يكفي لوحده. ففي الأحوال العادية قد يحصل أن يتم بالصرامة المطلوبة، وفي المناسبات الطارئة قد تحصل إساءة استخدامه بفظاظة، أفلا يجوز أن يزود هذا النقص في الرفض المطلق ببعض صلات محدّدة ما بين الدائرة الأضعف والفرع الأضعف من الدائرة الأقوى، ومن خلاله يمكن دفع ذلك الفرع إلى إسناد الحقوق الدستورية للأولى دون انفصاله أكثر مما ينبغي عن حقوق دائرته الخاصة؟

إذا كانت المبادئ التي تنبني عليها هذه الملاحظات مبادئ عادلة، وأنا مقتنع بأنها كذلك، وتطبيقها بصفتها معياراً لدساتير الولايات المختلفة والدستور الفدرالي أيضاً – فسنجد أن الدستور الفدرالي لا يتفق معها كاملاً، فيما أن دساتير الولايات لا تتحمّل مثل ذلك الفحص أصلاً.

وعلى كل حال فإن هنالك ملاحظتين يمكن تطبيقهما على النظام الفدرالي الأمريكي على الخصوص، وتجعلان ذلك النظام في موقف يثير الاهتمام.

أولاً: في حال جمهورية منفردة، تقدم كامل السلطة التي يتنازل عنها الشعب إلى إدارة حكومة واحدة؛ ويتم الاحتراز من الاعتداءات فيها عن طريق تقسيم الحكومة إلى دوائر منفصلة متمايزة. أما في حال جمهورية أمريكا المركبة فإن السلطة التي يتنازل عنها الشعب تنقسم أول الأمر إلى حكومتين متميزتين، وبعد ذلك يتفرع الجزء المخصص لكل منهما إلى دوائر منفصلة ومتمايزة. لذا ينشأ ضمان مضاعف لحقوق المواطنين. وتراقب الحكومتان المختلفتان كل منهما الأخرى، في نفس الوقت الذي تراقب فيه ذاتها.

ثانياً: من المهم جداً في أية جمهورية أن لا تتم حراسة المجتمع ضد الاضطهاد من حكامه فحسب، بل يتم الحرص أيضاً على كل جزء منه ضد أن يظلمه الجزء الآخر. هنالك مصالح متغايرة بالضرورة للطبقات المختلفة بين المواطنين. فلو توحدت الأكثرية بفضل مصلحة مشتركة لها لغدت حقوق الأقلية غير مضمونة. وهنالك طريقتان فقط للاحتراز ضد هذا الشر: الأولى هي خلق إرادة في المجتمع تكون مستقلة عن الأكثرية، أي عن أكثرية المجتمع ذاته؛ والثانية هي تشريب مواطني المجتمع عدداً من الصفات المنفصلة تجعل أي تجمع للأكثرية فيه شيئاً بعيد الاحتمال جداً إذا لم يكن غير قابل للتطبيق. فأسلوب الطريق الأولى يسود في جميع الحكومات ذات السلطة الوراثية أو السلطة ذاتية التعيين. وهذا ضمان يكون في أحسن أحواله ضماناً محفوفاً بالمخاطر، إذ أن تلك السلطة المنفصلة عن المجتمع قد تتزاوج مع وجهات النظر غير العادلة للمصالح الكبرى لحزب الأقلية بقدر ما تتزاوج مع المصالح العادلة لتلك الأقلية، ويجوز أن تنقلب ضد كلا الحزبين الأكثرية والأقلية. والأسلوب الثاني يمكن تمثيله في الحكومة الفدرالية للولايات المتحدة. ففي حين أن السلطة بكاملها فيها نابعة من المجتمع ومعتمدة عليه، فإن المجتمع نفسه موزع في أجزاء كثيرة، وعلى مصالح المواطنين وفئاتهم، بحيث تغدو حقوق الأفراد، أو الأقلية في خطر ضئيل من تجمعات مصالح الأكثرية. وفي حكومة حرة يتوجب أن يكون ضمان الحقوق المدنية هو نفس ضمان الحقوق الدينية. فهي تتألف في جهة واحدة من تعدد المصالح وفي الأخرى من تعداد الطوائف. ودرجة الضمان في كلا الجانبين سوف تعتمد على عدد المصالح والمذاهب؛ ويجوز افتراض أن ذلك يعتمد على امتداد رقعة البلاد وعلى عدد السكان الذين تشملهم الحكومة نفسها. إن هذه النظرة إلى الموضوع تحبّذ بصورة خاصة نظاماً فدرالياً ملائما لجميع أصدقاء الحكم الجمهوري المخلصين، وذوي العقول الراجحة، لأنها تظهر بدقة أنه بقدر ما يتشكل الاتحاد من كونفدراليات محصورة أو ولايات، فإن تآلفات ضاغطة للأكثرية تغدو أسهل لأن تتشكل؛ ولأن يتناقض أفضل ضمان، لحقوق كل فئة من المواطنين في ظل أفضل أنماط الحكم الجمهوري؛ وبالتالي فإن استقرار واستقلال بعض أعضاء الحكومة، وهو الضمان الآخر الوحيد، سيزداد بنفس النسبة. إن العدل هو غاية كل حكومة. أنه غاية المجتمع المدني. هكذا كان في الماضي، وهكذا سيظل في المستقبل – هدفاً منشوداً حتى يتم بلوغه أو حتى تفقد

الحرية في السعي إليه. في مجتمع تسمح تكويناته بأن يتحد الحزب الأقوى ويضطهد الأضعف – يجوز القول أن الفوضى هي التي تتحكم، كما هي الحال في الطبيعة، حيث لا يكون الفرد الأضعف آمناً من عنف الفرد الأقوى؛ وكما هو الأمر في الحال الأخيرة. فقد يندفع الأفراد الأقوى، بفعل عدم اليقين والاطمئنان إلى وضعهم، لأن يتنازلوا إلى أية حكومة تستطيع أن تحمي الضعيف كما تحميهم هم. كذلك في الحالة السابقة، سوف تشعر الأحزاب الأقوى بالإغراء تدريجياً، بدافع مماثل، فتتوق إلى حكومة تحمي جميع الأحزاب: الحزب الأضعف والحزب الأقوى منه على السواء. وهناك قدر قليل من الشك في أنه لو انفصلت ولاية رود أيلاند عن الاتحاد وتركت لوحدها، فإن عدم ضمان الحقوق في ظل نمط محبوب من الحكم في نطاق تلك الحدود الضيقة سوف يتبدّى من خلال اضطهادات متكررة من جانب الأكثريات الحزبية حتى أنه ما أسرع أن تستدعى سلطة ما مستقلة تماماً عن الشعب يستدعيها صوت الأحزاب ذاتها التي أثبت سوء حكمها الحاجة الماسة إلى ذلك. وفي حال جمهورية شاسعة الامتداد كالولايات المتحدة، وبين التنوع الكبير في المصالح والأحزاب والمذاهب التي تشملها، فإن تجمّعاً من أكثرية في المجتمع ككل يندر أن يحصل على أية مبادئ أخرى غير مبادئ العدل والصالح العام؛ وفي تلك الحال يغدو الخطر من إرادة ورغبة الحزب الأكثر، أقل على الأقلية، وتغدو الحاجة أضعف لتوفير ضمان حقوق تلك الأقلية عن طريق إدخال رغبة غير معتمدة على الحزب الآخر في الحكومة، أو بكلمات أخرى إرادة مستقلة للمجتمع ذاته. وليس أكيداً أقل مما هو مهم، بصرف النظر عن الآراء المعاكسة التي سبق أن عرضناها، أنه كلما تضخم المجتمع، شرط أن يبقى ضمن مجال قابل للتطبيق، غدا مجتمعاً أقدر على حكم نفسه. ومن حُسن حظ الحكم الجمهوري أنه يمكن توسيع مجال التطبيق فيه إلى حد كبير، عن طريق إجراء تعديل قضائي فيه يمازج المبدأ الفدرالي أيضاً.

بوبليوس

ورقة رقم: ٥٢

The House of Representatives

جيمس مادسون James Madison

٨ فبراير، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

من البحوث التي تتبعناها في الأربع ورقات الأخيرة دعني أمضي إلى فحص أكثر دقة للأقسام المختلفة في الحكومة. وسأبدأ ببحث مجلس ممثلي الشعب.

تتصل النظرة الأولى على هذا القسم من الحكومة بمؤهلات الناخبين ومن ينتخبونهم. أما مؤهلات المنتخبين فيجب أن تكون نفس مؤهلات ناخبي أكبر فرع من فروع الهيئة التشريعية في الولاية. والواقع أن تحديد حق الاقتراع العام لهو بحق البند الرئيسي في الحكم الجمهوري. لذا كان ينبغي على الميثاق أن يحدد ويرسّخ هذا الحق في الدستور. ولو كان قد تركه مفتوحها للتعليمات الموقتة من جانب الكونغرس لكان هذا غير ملائم أبداً، للسبب المذكور آنفاً. ولو أبقاه لحكمة المجالس التشريعية في الولايات لكان غير ملائم أيضاً للسبب ذاته؛ ولسبب إضافي آخر هو أنه كان سيجعله معتمداً أكثر مما ينبغي على حكومات الولايات، ذلك الفرع من الحكومة الفدرالية الذي يتوجب أن يعتمد على الشعب، والشعب فقط. إن إخضاع المؤهلات المختلفة في الولايات المختلفة إلى قاعدة موحدة كان سيكون غير مرض لبعض تلك الولايات كما سيكون عسيراً على الميثاق من ثم يبدو أن الشرط الذي وضعه الميثاق كان أفضل خيار وجده الأعضاء أمامهم وكان يجب أن يكون مرضياً لكل ولاية، لأنه متوائم مع المقياس الذي سبق إقراره أو الذي يمكن أن تقرّه الولاية نفسها. وسيكون أميناً لا يشكل خطراً على الولايات المتحدة، لأنه بحكم كونه مثبتاً في دساتير الولايات، فهو غير قابل للتغيير من قبل حكوماتها، ولا خوف أبداً من أن يغير المواطنون فيها هذا الجزء من دساتيرهم بصورة تختزل حقوقاً يكفلها لهم الدستور الفدرالي.

أما مؤهلات من سيتم انتخابهم فقد تم تحديدها بصورة اقل عناية وملاءمة من جانب دساتير الولايات. ولكونها في الوقت نفسه أكثر قابلية للانسجام والتوحيد، فقد حصل التفكير فيها بعمق وتم تنظيمها من جانب الميثاق. فعلى ممثل الولايات المتحدة أن يكون قد بلغ ٢٥ سنة من العمر وأن يكون مواطناً في الولايات المتحدة منذ سبع سنوات؛ وأن يكون عند انتخابه مقيماً في الولاية التي يمثلها، وأن يكون وخلال مدة تمثيله غير ملتزم بالخدمة في إحدى وظائف الولايات المتحدة. في ظل هذه الحدود المعقولة ينفتح باب هذا القسم من الحكومة الفدرالية لأية كفاءة من أي صنف، سواء وطنية أو متبناة، سواء كان صاحبها شابا أم شيخاً، ودون أي اعتبار للفقر أو الغنى، ولا لأية حرفة خاصة أو مذهب ديني.

وتقع المدة التي ينتخب لها الممثلون ضمن نظرة ثانية نلقيها على هذا الفرع من الهيئة التشريعية. فمن أجل تقرير ملاءمة هذا البند يجب اعتبار قضيتين اثنتين: أولاً، ما إذا كانت الانتخابات مرة كل سنتين في هذه الحالة شيئاً أمينا؛ وثانياً ما إذا كانت تلك الانتخابات ضرورية أو ذات فائدة.

أولاً: لما كان من الضروري للحرية أن تكون الحكومة بصورة عامة ذات مصلحة مشتركة مع المواطنين فإنه يغدو أساسياً بشكل خاص أن يعتمد فرع الحكومة الذي نبحث موضوعه اعتماداً مباشراً على الشعب، وذا ودّ حميم مع أفراده. ولا ريب أن الانتخابات المتكررة هي المنهج السياسي الوحيد الذي يمكن ضمان ذاك الاعتماد وذلك الود عن طريقه. ولكن، ترى أي درجة معينة من التكرار ضرورية بصورة مطلقة لهذا الغرض!! ذاك ما يبدو وغير خاضع لأي حسابات محدّدة، كما أن الدرجة يجب أن تعتمد على ظروف متنوعة ربما تكون متصلة بها. دعنا نعود إلى الممارسة فنستشيرها، فهي الدليل الذي يجب الاسترشاد به حيثما وقعنا عليه.

إن خطة التمثيل بصفته تعويضاً عن اجتماع المواطنين شخصياً لهو أمر معروف بصورة ناقصة في الأغلب، في السياسة القديمة. لكننا في الأزمة الحديثة فقط نتوقع أن نجد أمثلة نتعلم منها. وحتى هنا ومن أجل أن نتحاشى بحثاً شديد الإبهام والتشعب، يستحسن أن نقصر البحث على أمثلة قليلة نعرفها أفضل من غيرها، وتكون أقرب شبها إلى قضيتنا الخاصة. وأول هيئة ينطبق عليها هذا الوصف هي مجلس العموم في بريطانيا العظمى. والواقع أن تاريخ هذا الفرع من الدستور الإنكليزي، ما قبل تاريخ الماغناكارتا، (لائحة الحقوق العظمى) غامض جداً لا نستفيد منه علماً. بل إن وجوده

ذاته بات مثار جدل وتساؤل بين الباحثين السياسيين في المؤسسات الأثرية القديمة، وتذكر أحدث سجلات للتاريخ اللاحق أنه كانت هناك برلمانات تجتمع مرة كل عام، لا أنه كان يجري انتخابها كل سنة. وحتى هذه الجلسات كانت متروكة لمشيئة الملك وحكمته، إلى درجة أنه حصل في ظروف مختلفة أن حدثت انقطاعات خطيرة وطويلة كثيراً ما تحايل فيها طموح الملك. ولعلاج هذا التذمر جئ في عهد الملك شارل الثاني بقانون نص على أن فترة الانقطاع لا يجوز أن تطول أكثر من ثلاث سنوات. وعند اعتلاء الملك ويليام الثالث العرش، بعد أن حدثت ثورة في الحكومة، تمت العودة إلى الموضوع بصورة أكثر جدّية، وتمّ إعلان أن أحد الحقوق الأصيلة للشعب أن تعقد البرلمانات بصورة متكررة. وفي قانون آخر تمّ إقراره بعد بضع سنوات، في أيام الملك نفسه، حصل تغيير لفظة "بصورة متكررة" التي كان يشار بها إلى الفترة المقررة في عهد – شارل الثاني، وهي ثلاث سنوات، وأخضعت اللفظة إلى معنى محدد، حيث تم النص بصراحة على أن برلماناً جديداً يجب أن يدعى خلال ثلاث سنوات على انتهاء عمل البرلمان السابق. وهذا التغيير الأخير من ثلاث إلى سبع سنوات إنما تم إدخاله، كما هو معروف، في بواكير القرن الحالي، بموجب إنذار لمصلحة وراثة آل هانوفر. من هذه الحقائق يبدو أن أكبر تكرار للانتخابات اعتبر ضرورياً في بريطانيا لإبقاء الممثلين على ارتباط بمن يمثلونهم – لا يعدو إعادة الانتخاب كل ثلاث سنوات. وإذا ناقشنا من حيث درجة الحرية المتبقية حتى في انتخابات تتم كل سبع سنوات، وجميع المكونات الشريرة الأخرى في الدستور البرلماني، فلن نرتاب في أن إنقاص الفترة من سبع سنوات إلى ثلاث، مع التعديلات الضرورية الأخرى، سوف توسّع نفوذ المواطنين على ممثليهم بحيث تقنعنا أن الانتخابات كل عامين، في ظل النظام الفدرالي – قد لا تكون خطرة بصورة ما على الاعتماد المطلوب من مجلس ممثلي الشعب على المواطنين.

لقد كان يتم تنظيم الانتخابات بالكليّة في ايرلندا، حتى عهد قريب، بناءً على حكمة صاحب التاج، ونادراً ما أعيدت، إلاّ عند تولي أمير جديد أو حدوث طارئ غير متوقع. فالبرلمان الذي ابتدأ مع تنصيب جورج الثاني استمر قائماً طيلة حكمه، وهي فترة بلغت حوالي ٣٥ سنة. وكان الاعتماد الوحيد للنواب على المواطنين يقتصر على حق الأخيرين في ملء الشواغر المؤقتة بانتخاب أعضاء جدد، وفي حال وقوع حادث جديد ما قد يخلق انتخاباً عاماً من جديد. وكانت قدرة البرلمان الأيرلندي بدوره للحفاظ على حقوق الأفراد، إذا ما توفر الميل إلى ذلك، مقيدة إلى الحد الأقصى من خلال مراقبة وإشراف الملك على الموضوعات التي ناقشها الأعضاء. وفي المدة الأخيرة تم تحطيم هذه القيود إذا لم أكن مخطئاً في معلوماتي، وتم قيام برلمانات تجتمع كل ثماني سنوات. أي أثر يمكن الحصول عليه عن طريق هذا التعديل الجزئي .. هذا أمر يجب تركه للممارسة اللاحقة. إن مثل ايرلندا، من وجهة النظر هذه، لا يلقى إلا نوراً ضئيلاً على الموضوع. وبقدر ما نستطيع أن نصل إلى استنتاج منه، فإن ذلك الاستنتاج لا يعدو أن يكون: لو استطاع شعب ذلك البلد، وفي ظل جميع هذه المساوئ، أن يحتفظ بأية حرية مهما كانت، فإن حسنة انتخابات عامة كل سنتين سوف تضمن للمواطنين كل درجة من الحرية، قد تعتمد على صلة حقة بين ممثليهم وبينهم.

دعنا نقترب في بحثنا أكثر من وطننا نحن، إن مثل ولاياتنا هذه، يوم كانت مستعمرات بريطانية – يستدعي – اهتماماً خاصا، مع أنه مثل معروف جيداً بحيث يستدعي أن يقال عنه القليل القليل. كان مبدأ التمثيل في فرع واحد من فروع التشريع على الأقل أمراً مقرراً في كل واحدة منها. غير أن فترات إجراء الانتخابات كانت مختلفة. فقد تباينت من سنة واحدة إلى سبع سنوات. فهل لدينا أي سبب لأن نستنتج من روح الممثلين وتصرفاتهم، قبل الثورة، أن الانتخابات مرة كل عامين كانت خطيرة على حريات المواطنين أن الروح التي تبدّت في كل مكان عند بدء الكفاح والتي قهرت العقبات في طريق الاستقلال – هي أفضل برهان على أن جزءاً كافياً من الحرية كان متاحاً يتمتع به الجميع بحيث ألهم معنى أن الحرية تسوى ووهب حماساً لتوسيع ذلك الجزء أيضاً. وتصدق هذه الملاحظة بخصوص المستعمرات التي كانت الانتخابات فيها حينذاك أقل تكراراً كما تصدق على الأخرى التي كان الانتخاب فيها أكثر مما سبق. كانت فرجينيا هي المستعمرة التي وقفت قبل غيرها في مقاومة الاغتصابات البرلمانية من قبل بريطانيا العظمى كما كانت أول مستعمرة أيضاً تعتنق، قرار الاستقلال بموجب تشريع عام. وفي فرجينيا على أية حال، إذا كانت معلوماتي صحيحة، كانت الانتخابات في أيام الحكومة السابقة تتم كل سبع سنوات. وأنا أسوق هذا المثال الخاص لا بصفته حجة ذات قيمة خاصة، لأن الأسبقية الزمنية في هذه الأحداث ربما جاءت بالصدفة! ودون أي اهتمام بانتخابات تجري كل سبع سنوات، لأنها إذا ما قورنت بانتخابات أكثر تكراراً فإنها تغدو غير مقبولة؛ لكنّي أسوقها كمجرد برهان، وأتصور أنها برهان ملموس جداً، على أن حريات المواطنين لا تتعرض لأي خطر من انتخابات تجري مرة كل سنتين اثنتين.

والاستنتاج الذي نحصل عليه من ضرب هذه الأمثلة يزداد قوة حين نتذكر حيثيات ثلاثاً. الأولى: أن التشريع الفدرالي سوف يمتلك جزءاً لا أكثر من السلطة التشريعية العليا المخوّلة بكاملها للبرلمان البريطاني؛ والتي، مع استثناءات قليلة، كانت تمارسها المجالس الاستعمارية وسلطة التشريع الأيرلندي وإنها لبديهة مقبولة وراسخة تلك التي تقول: حيث لا تكون هنالك ظروف أخرى تؤثر على الوضع فإنه كلما عظمت السلطة وجب أن تنقص مدة بقائها؛ والعكس صحيح، فكلما ضاقت السلطة كانت إطالة بقائها أكثر أماناً. وفي موضوع ثان وفي مناسبة أخرى أوضحت أن الهيئة التشريعية الفدرالية لن تكون مقيدة باعتمادها على الشعب فحسب كما هي الهيئات التشريعية الأخرى، بل إنها، علاوة على ذلك، ستكون تحت

رقابة وإشراف عدة مجالس تشريعية مشتركة بخلاف الهيئات التشريعية الأخرى. وفي المقام الثالث، ليس يمكن عقد مقارنة بين الوسائل التي ستمتلكها الفروع الأطول دواماً في الحكومة الفدرالية لإغراء مجلس الممثلين، إذا كان لدى ذلك الفرع ميل للإغراء، والانحراف عن واجبه تجاه الشعب، وبين وسيلة التأثير على الفرع الجماهيري التي تملكها فروع الحكومة المذكورة آنفاً في الحكومة. لذا فإنه بسلطة أقل للإفساد، لن يتم إغراء الممثلين الفدراليين من جهة وسيخضعون لرقابة مضاعفة من جهة أخرى.

بوبليوس

ورقة رقم: ٥٣

The Same Subject Continued

جيمس مادسون James Madison

٩ فبراير، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

هنا ربما استدعيت إلى الذاكرة ملاحظة عامة تقول "حيث تنتهي الانتخابات السنوية يبدأ الطغيان". إذا كان يصدق ما أشير إليه في كثير من الأحيان، أن الأقوال التي تغدو أمثالاً تقوم في العادة على المنطق، فليس أقل منه صدقاً أنها بعد أن تترسخ (الأمثال) يتم ضربها في حالات لا يمتد منطقها إليها. ولست في حاجة إلى التفتيش عن إثبات أبعد من القضية المطروحة أمامنا. ما هو المنطق الذي تنبني عليه هذه الملاحظة المثل؟ ليس هناك إنسان يجعل نفسه معرض سخرية فيزعم أن هنالك علاقة طبيعية بين الشمس أو الفصول الأربعة، وبين الفترة التي في حدودها تستطيع الفضيلة البشرية أن تتحمل إغراءات السلطة. فمن حسن حظ الجنس البشري أن الحرية في هذا الجانب غير محصورة في أية فترة محددة من الزمن وإنما تقع بين الطرفين، مما يتيح، بقدر كاف، مجالاً لجميع التذبذبات التي قد تحتاجها المواقف المتغيرة والظروف المتنوعة للمجتمع المدني. أن انتخاب الموظفين المدنيين، إذا ما وُجد ذلك ضرورياً، كما في بعض الأحوال بالفعل، قد يكون يومياً، أسبوعياً، أو شهرياً، وسنوياً أيضاً؛ وإذا تطلبت الظروف انحرافاً عن القاعدة من جهة، فلماذا لا تتطلب مثل ذلك أيضاً من جهة أخرى؟ إذا حوّلنا انتباهنا إلى الفترات المقررة لدينا لانتخاب أكبر فروع التشريع في الولاية عدداً، فإننا نجد تلك الفترات لا تنطبق البتة في هذه الحالة أكثر منها في حال انتخابات الموظفين المدنيين الآخريين. ففي ولاية كونتكت وولاية رود أيلاند نجد الفترات نصف سنوية، وفي الولايات الأخرى باستثناء كارولينا الجنوبية تكون الفترات سنوية. وفي كارولينا الجنوبية تتم الانتخابات كل سنتين – كما يُقترح في الحكومة الفدرالية. وهناك اختلاف كبير كاختلاف الأربعة عن الواحد، بين الفترات الأطول والأخرى الأقصر منها؛ ومع هذا فليس من السهل إثبات أنه يتم حكم كونكتكت أو رود ايلاند بصورة أفضل، ولا أنها تتمتع بنصيب من الحرية الفكرية أكثر مما تفعل كارولينا الجنوبية؛ ولا أن هذه الولاية أو الأخرى متميزة في هذه النواحي، ولهذه الأسباب، عن الولايات التي تتم انتخابها بصورة تختلف عن كلتيهما.

عند البحث عن أساسات هذه القاعدة أجدني لا أستطيع أن أكتشف أكثر من أساس واحد، لكنه لا ينطبق أبداً على حالنا. إن الامتياز المهم المفهوم جيداً في أمريكا بين دستور وضع أساسه الشعب وغير قابل للتغيير من قبل الحكومة، وبين قانون وضعته الحكومة وقابل للتغيير من قبلها – امتياز قلّما جرى تفهّمه في أي بلد آخر. وأقل من ذلك أن تمت مراعاته هناك. فحيثما استقرّت سلطة التشريع العليا افترض الناس أيضاً أنه هناك تستقر سلطة كاملة لتغيير شكل الحكومة. وحتى في بريطانيا العظمى حيث تم بحث مبادئ الحرية السياسية والحرية المدنية أكثر منه في بلدان أخرى، وحيث نقرأ عن حقوق الدستور، فإنه يُعتقد أن سلطة البرلمان سلطة فائقة، لا يمكن التحكم بها فيما يتعلق بالدستور، ولا بالأهداف العادية الأخرى للاشتراطات التشريعية. ووفق ذلك نجدهم في حالات متعددة قد غيروا بالفعل، من خلال اللوائح التشريعية، بعض أهم البنود الأساسية للحكومة. بل نجدهم، وبشكل خاص، وفي مناسبات كثيرة، قد بدّلوا فترة الانتخاب. فهاهم في المناسبة الأخيرة، أدخلوا النظام السباعي في الانتخاب بدلاً من نظام الثلاث سنوات، لكنهم ومن خلال اللائحة ذاتها أبقوا أنفسهم في مناصبهم لمدة أربع سنوات أطول من الفترة التي انتخبهم لها الشعب. إن الانتباه لهذه الممارسات الخطيرة قد خلق تخوفاً طبيعياً من اقتراعات الحكومة الحرة، حيث يعتبر تكرار الانتخابات فيها هو حجر الزاوية؛ مما دفع أولئك الأشخاص لأن يفتشوا عن ضمان للحرية يصدّ الخطر الذي هم معرضون له. ولو لم يكن هناك دستور قائم هو أعلى مقاماً من الحكومة الحالية، أو بالمقدور الحصول عليه، لما كان هناك ضمان دستوري شبيه بذلك الراسخ في الولايات المتحدة، ولتمت محاولة توفير مثله. عند ذاك يتم السعي إلى ضمانة أخرى. وهل هناك ضمانة يسمح بها الوضع أفضل من اختيار وإعداد جزء بسيط وعادي من الوقت واتخاذه مقياساً لقياس خطر البدع، ولتثبيت مشاعر الأمة، وتوحيد الجهود الوطنية؟ إن أفضل جزء من الوقت، بسيط ومألوف، لأن يستخدم في هذا الوضع هو معيار السنة؛... من ثم وُضع بحماسة مرموقة مبدأ إقامة حاجز يقف ضد التجديدات التدريجية، لحكومة لا قيود لها، بحيث يحسب السير نحو الطغيان على أساس البعد عن النقطة الثابتة للانتخابات السنوية. لكن، ما الحاجة التي تدعو لتطبيق ذلك على حكومة مقيدة بسلطة الدستور العليا كالحكومة الفدرالية؟ أو من الذي سيزعم أن حريات الموطنين في أمريكا لن تكون مضمونة في ظل انتخابات تجري كل سنتينن غير قابلة للتغيير، وعن طريق دستور مثل هذا – أكثر من ضمان حريات أي أمة أخرى

تجري الانتخابات فيها بصورة سنوية أو أكثر تكراراً، لكنها خاضعة للتغيير على يد السلطة العادية للحكومة؟ والسؤال الثاني المطروح هو: هل إن إجراء الانتخابات كل سنتين ضروري أو ذو جدوى!؟. إن ملاءمة أو عدم ملاءمة الإجابة عن هذا السؤال بالإيجاب سوف تظهر من اعتبارات واضحة جداً وكثيرة.

ليس هنالك إنسان بوسعه أن يكون مشرّعاً كفؤاً ثم لا يضيف إلى القصد القويم عنده والرأي السليم لديه قدراً من المعرفة بالموضوعات التي سيشرّع لها. ويمكن اكتساب قسم من هذه المعرفة عن طريق استقاء المعلومات التي تقع ضمن مدارك الناس في المواقع الفردية والعامة. كما يمكن اكتساب القسم الآخر، أو الإطلاع عليه بشكل دقيق، عن طريق الممارسة الفعلية في الموقع الذي يتطلب استخدامها. لذلك فإن فترة الخدمة يجب في جميع الحالات أن تحمل نسبة ما من امتداد المعرفة العملية التي يحتاجها الأداء السليم للخدمة. وفترة الخدمة التشريعية المقررة في معظم الولايات للفرع الأكثر عدداً هي فترة سنة واحدة كما رأينا آنفاً. من ثم يمكن طرح السؤال بهذه الصيغة البسيطة: هل إن فترة سنتين لا تحمل نسبة أكبر من المعرفة المطلوبة للتشريع الفدرالي أكثر مما تحمله فترة سنة للمعرفة المطلوبة للتشريع في الولاية؟ إن نص السؤال ذاته بهذه الصيغة يُفصح عن الإجابة عليه.

في ولاية بمفردها تتعلق المعرفة المطلوبة بالقوانين السارية الموحدة في جميع أرجاء الولاية، والتي يتحدث عنها جميع المواطنين قليلاً أو كثيراً، كما تتصل بالشئون العامة للولاية، والتي تقع ضمن فلك صغير، غير شديد التنوع كما تشغل قدراً من الاهتمام والحديث لدى كل فئة من الناس. لكن المسرح الضخم على نطاق الولايات المتحدة يقدم مشهداً شديد الاختلاف. فالقوانين بعيدة جداً عن كونها موحدة، إنها تختلف في كل ولاية؛ أما الشئون العامة للاتحاد فهي مفرودة في طول وعرض منطقة شديدة الاتساع، ومختلفة إلى الحد الأقصى، تبعاً للشئون المحلية المتصلة بها، ويمكن تعلمها بصورة صحيحة في أي مكان آخر غير المجالس المركزية، فإلى هذه يجب جلب المعرفة عن طريق الممثلين لكل جزء من رقعة الإمبراطورية. ومع هذا فإن بعض المعرفة بالشئون في الولايات وحتى بالقوانين فيها، معرفة يجب أن يمتلكها الأعضاء الآتون من كل ولاية. كيف يستطاع تنظيم التجارة الخارجية بصورة مناسبة بقوانين موحدة دون توفر بعض المعرفة بالتجارة والموانئ وطرق الاستخدام وتعليمات مختلف الولايات؟ كيف يمكن أن تنظم التجارة بين الولايات المختلفة بصورة سليمة دون بعض المعرفة بمواقعها النسبية فيما يخص هذه النقطة والنقاط الأخرى؟ كيف يمكن فرض الضرائب بصورة شرعية وجمعها بصورة فعالة ما لم يتم تكييفها بحسب القوانين المختلفة والظروف المحلية المتعلقة بهذه الأهداف في مختلف الولايات؟ كيف يمكن وضع تعليمات موحدة للمليشيا بصورة سليمة دون معرفة متشابهة لبعض الظروف الداخلية التي تميز الولايات واحدة منها عن الأخرى؟ هذه هي الأهداف الرئيسة للتشريع الفدرالي، وهي تشير بشكل آسر إلى المعلومات الواسعة التي يجب على الممثلين أن يكتسبوها. أما الأغراض الأخرى الأقل أهمية فهي تتطلب درجة نسبية من المعلومات عنها. صحيح أن هذه المتاعب جميعاً سوف تتناقص درجة فدرجة. وسيكون أعظم الجهود وأشدها مشقة هي إنشاء الحكومة وصياغة سجل أولي فدرالي لها. ذلك أن التحسينات التي ستجري على المسودة الأولى ستغدو أسهل وأقل عدداً سنة بعد أخرى. وستكون الأعمال التي قامت بها الحكومة السابقة مصدراً دقيقاً وجاهزاً من المعلومات يستفيد منها الأعضاء الجدد. كما ستغدو شئون الاتحاد أكثر فأكثر موضوعات للفضول والحديث بين المواطنين جميعاً. ولسوف يسهم الحديث المتزايد بين مواطني الولايات المختلفة بقدر غير قليل في نشر معرفة متبادلة بشئونهم، كما يسهم ثانية في تمثل عام لقوانين تلك الولايات وعاداتها. ولكن، ومع جميع هذه التخفيفات فإن عمل التشريع الفدرالي يجب أن يستمر حتى يفوق، في جدته وصعوبته، العمل التشريعي في دائرة واحدة من أجل تبرير الفترة الأطول في الخدمة المعينة لأولئك الذين يعقدون صفقة الالتزام بها.

إن ذلك الفرع من المعرفة الذي يتعلق بمكتسبات الممثل الفدرالي والذي لم نتطرق إليه هو فرع الشئون الخارجية، ففي تنظيم تجارتنا الخاصة على الممثل ألا يقتصر على معرفة المعاهدات بين الولايات المتحدة والأمم الأخرى فحسب، بل عليه أيضاً أن يكون على معرفة بالسياسة التجارية والقوانين السائدة في الدول الأخرى. ولا يجوز أبداً أن يكون جاهلاً تماماً بالقانون الدولي؛ لأن تنظيم التجارة بقدر ما هو موضوع مناسب للتشريع المحلي، سيتم رفعه إلى الحكومة الفدرالية أيضاً. ومع أن مجلس الممثلين (النواب) لن يُسهم بصورة مباشرة في المفاوضات الخارجية والترتيبات الخارجية أيضاً. إلا أنه بحكم الارتباط الضروري بين الفروع المتعددة من الشئون العامة، فإن هذه الفروع الخاصة كثيراً ما تستحق الاهتمام في المسار العادي للتشريع، كما أنها في بعض الأحيان تحتاج إلى إقرار تشريعي وتعاون خاص أيضاً. وهناك جزء من هذه المعرفة، لا ريب، يناله الراغب فيه بصورة فردية في المنزل؛ ولكن بعض هذه المعرفة لا يمكن استقاؤها إلا من المصادر العامة للمعلومات؛ وكل ذلك يقتضي أن يتم نيلها بأقصى درجاتها عن طريق الاهتمام الفعلي بالموضوع خلال فترة الخدمة الفعلية في مجال التشريع.

وهناك اعتبارات أخرى، ربما كانت أقل أهمية من سابقاتها، لكنها ليست غير جديرة بالملاحظة. فالمسافة التي سيضطر كثير من الممثلين إلى قطعها في السفر، والترتيبات التي تغدو ضرورية بحكم الظرف – ربما كانت متاعب أشد

خطورة في نظر الأفراد اللائقين لهذه الخدمة، إذا تم تحديدها بسنة واحدة أكثر من تمديدها إلى سنتين اثنتين. لا نقاش حول هذا الموضوع في حال المفوضين إلى الكونغرس الحالي. فهم يُنتخبون مرة كل سنة، ذاك صحيح، لكن إعادة انتخابهم من طرف المجالس التشريعية يُعتبر أمراً عادياً تقريباً. أما انتخاب الممثلين من قبل الشعب فلا يخضع للمبدأ نفسه.

إن عدداً ضئيلاً من الأعضاء، كما يحدث في جميع المجالس المماثلة، سوف يمتلكون مواهب أرقى؛ وسيعاد انتخابهم، وعن طريق إعادة الانتخاب المتكرر يغدون أعضاء طويلي الخدمة؛ وإذ ذاك يغدون سادة يتقنون العمل العام بدرجة كبيرة. وقد لا يكونون غير راغبين في الاستفادة لأنفسهم من هذه الميزات. وكلما عظمت نسبة الأعضاء الجدد وتدنت معلومات معظم أولئك الأعضاء، زاد استعدادهم للوقوع في الشراك التي قد تنصب لهم. وهذه ملاحظة تصدق على العلاقة التي ستقوم بين مجلسي الممثلين والشيوخ.

إنها لمضايقة ممتزجة بحسنات انتخاباتنا المتكررة، حتى في الولايات المفردة، إذا كانت كبيرة، وتعقد اجتماعاً تشريعياً واحداً لا أكثر في السنة – إن الانتخابات المزورة لا يمكن استقصاؤها وإلغاؤها في الوقت المناسب لأن يترك القرار بشأنها أثره. فإذا تم الحصول على عودة إلى المجلس دون النظر إلى أي طريق غير شرعي تم عنه ذلك، فإن العضو غير المنتظم الذي يحتل مقعده طبعاً، يكون متأكداً من البقاء لمدة تكفي لتحقيق أغراضه الخاصة. ومن ثم فإن تشجيعاً شديد الأذى يعطى لصالح الوسائل غير القانونية للحصول على عودات غير منتظمة. لو كانت الانتخابات للمجلس التشريعي الفدرالي انتخابات سنوية لكانت هذه الممارسة نقيصة خطيرة جداً، وبخاصة في الولايات النائية، فكل عائلة وبيت، بالضرورة ستكون في منزلة القاضي على الانتخابات، والمؤهلات وعودة أعضائها إلى المجلس. ومهما كانت التحسينات التي يمكن أن تقترح بفضل الخبرة من أجل تبسيط وتسريع العملية في القضايا المختلف عليها، فإن جزءاً معتبراً من السنة، سوف يمضي قبل أن يستطاع إبعاد عضو غير قانوني من مقعده، حتى إن حدوث مثل ذلك سوف يغدو كابحاً ضعيفاً للوسائل غير العادلة والخفية للحصول على كرسي في المجلس.

لو أخذت كل هذه الاعتبارات معاً فإنها تحذرنا من تأكيد أن انتخابات تجري كل سنتين سوف تكون مقيدة لشؤون الناس كما رأينا أنها سوف تكون ضماناً لحريات المواطنين.

بوبليوس

ورقة رقم: ٥٤

The Apportionment of Members Among the States

جيمس مادسون James Madison

١٢ فبراير، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

والنظرة التالية التي ألقيها على مجلس الممثلين تتصل بتعيين أعضائه من عدة ولايات، وهو أمر سيتم اتخاذ قرار بشأنه وفق القاعدة نفسها التي يتم بها إقرار الضرائب المباشرة.

لم يجادل أحد في أن عدد المواطنين في كل ولاية لا يجوز أن يكون مقياساً لتحديد نسبة أولئك الذين سيمثلونهم. إن إعمال القاعدة نفسها عند توزيع الضرائب لن يتم الاختلاف عليه إلا قليلاً، مع أن القاعدة نفسها، في هذه الحالة ليست مبنية بأية صورة على المبدأ ذاته. ففي الحالة السابقة يفهم من القاعدة أنها تشير إلى الحقوق الفردية للمواطنين، تلك الحقوق التي تتصل بها في علاقة طبيعية شاملة. وفي الحالة الثانية تشير القاعدة إلى نسبة الثراء، وليست هذه مقياساً دقيقاً بأية حال، بل إنها مقياس غير ملائم أبداً في الحالات العادية. وبصرف النظر عن عدم الكمال في هذه القاعدة حال تطبيقها على الثروة النسبية والأنصبة التي تدفعها الولايات، فمن الواضح أنها القاعدة الأقل استثناء بين القواعد المطبقة، وأنها من عهد قريب جداً نالت الإقرار العام، بها في أمريكا، إذ لم تكن قد لقيت تحبيذاً لها في الميثاق.

إذا كان كل هذا مقبولاً، فربما يقال: لكن، هل يترتب على القبول بالعدد كمقياس للتمثيل، أو على قبول ضم العبيد إلى المواطنين الأحرار، كنسبة من الضرائب – أن يدخل العبيد ضمن القاعدة العددية للتمثيل؟ يُعتبر العبيد شيئاً من المتاع لا أشخاصاً. من ثم يجب أن تشتملهم التقديرات الضريبية التي تنبني على أساس الممتلكات، وأن يتم إقصاؤهم عن التمثيل الذي يجري تنظيمه على أساس إحصاء السكان. هذا هو الاعتراض، كما أفهمه أنا، موضوعاً بأشدّ صراحة. وبالقدر نفسه من الصراحة سأورد التعليل الذي يمكن عرضه من الجانب الآخر.

"إننا نتفق في المبدأ"، هكذا يمكن أن يقول بعض إخواننا في الجنوب "مبدأ أن التمثيل يمس الأفراد بصورة مباشرة، والضرائب تمس الممتلكات بصورة مباشرة، ونحن موافقون على تطبيق هذا التمييز في حال عبيدنا. لكنّ علينا أن ننكر حقيقة أن العبيد معتبرون مجرد متاع مملوك وليسوا، بأية صفة، معتبرين بشرا أفراداً. والوضع الصحيح للقضية هم أنهم يشتركون في كلتا الصفتين: فهم معتبرون، حسب قوانينا، في بعض الجوانب بشراً أفراد وفي بعضها الآخر متاعاً مملوكاً. ففي كون أحدهم مجبراً أن يعمل لا لنفسه، بل لسيده، وكونه قابلا للبيع والنقل من ملكية سيد إلى سيد آخر؛ وكونه وفي جميع الأوقات خاضعاً لتقييد حريته وإنزال العقوبة ببدنه بفعل رغبة شريرة لدى الغير – فإنه يهبط من طبقة الإنسان ويصنّف مع الحيوانات غير العاقلة التي تندرج في القانون تحت اسم الممتلكات. ذاك من جانب. أما في الجانب الآخر، فإن كونه محمياً، من حيث حياته وأطرافه ضد المعاملة بالعنف من قبل الغير، حتى من سيد عمله ومالك حريته؛ كونه خاضعاً للعقوبة على ما يقترفه من عنف ضد الغير – فواضح تماماً أن القانون يأخذ في اعتباره أن العبد عضو من المجتمع لا مجرد صنف من المخلوقات غير العاقلة، إنسانا معنوياً، لا مجرد أداة مملوكة. من ثم فإن الدستور الفدرالي يقرر الوضع الملائم والسليم فيما يخص عبيدنا، عندما ينظر إليهم بالصفة المشتركة: صفة الناس وصفة المملوكات. هذه هي الحقيقة هي طبيعتهم الصحيحة. إنها الطبيعة التي وهبتهم إياها القوانين التي يعيشون في ظلها؛ ولا ينكر أحد أن ذلك هو المعيار الواجب. لأنه في ظل القرينة فقط نقلت القوانين العبيد إلى وضع متاع، فأصبح موضعهم مختلفاً عليه عند حساب العدد؛ والجميع يعترف أنه إذا كان على القوانين أن تعيد الحقوق التي تم انتزاعها، فإنه لا يستطاع بعد الآن رفض إعطاء العبيد حقاً مساوياً في التمثيل مثل بقية السكان الآخرين.

"ويمكن وضع هذا السؤال في ضوء آخر. إن جميع الأطراف متفقة على أن الأعداد خير مقياس للثروة وجباية الضريبة، كما أنها المقياس المناسب للتمثيل. هل كان الميثاق غير متحيز ولا أميناً مع نفسه، لو رفض أصحابه العبيد من قائمة السكان عند ما تم حساب الأنصبة في التمثيل، وأدخلوهم على اللوائح عند تعديل المساهمات المطلوبة؟ هل يُعقل التوقع بصورة ما أن توافق الولايات الجنوبية على نظام اعتبر العبيد فيها إلى حد ما أشخاصاً عند فرض الأعباء المالية

لكنه رفض اعتبارهم كذلك عند منح الامتيازات؟ ألن يتم التعبير عن الدهشة من بعض أولئك الذين يوبخون الولايات الجنوبية على سياستها الهمجية في اعتبارها بعض إخوانهم البشر متاعاً ويكافحوا الحكومة التي ستكون جميع الولايات أطرافاً فيها كيما تعتبر هذا الجنس السيء بصورة أرقى من اعتباره، في الضوء غير الطبيعي، متاعاً حسب القوانين ذاتها التي يشكون منها؟

"وقد يجاب عن هذا القول: إن العبيد غير مشمولين عند حساب ممثلي أي من الولايات التي تمتلكهم. إنهم لا يصوتون بأنفسهم ولا يزيدون عدد الأصوات لأسيادهم. فحسب أي مبدأ إذن، يجب أن يؤخذوا في التقدير الفدرالي للتمثيل؟ لو رفضهم الدستور بالكلية لكان في ذلك قد اتبع القوانين ذاتها التي تم الرجوع إليها بصفتها الدليل والمرشد المناسب.

"وهذا الاعتراض مرفوض من جانب اعتبار واحد. إن مبدأً أساسياً في الدستور المقترح هو أنه: لما كان يجب أن يتم تقدير عدد الممثلين المخصصين للولايات المختلفة مجموع حساب قاعدة فدرالية أساسها مجموع عدد السكان، فإن حق اختيار هذا العدد المخصص لكل ولاية يجب أن يمارسه القسم من السكان الذي تعيّنه الولاية نفسها. وليست المؤهلات التي ينبني عليها حق الاقتراع العام، هي نفسها في أية ولايتين. وفي بعض الولايات يكون الاختلاف كبيراً ملموساً. وفي كل ولاية هناك نسبة من السكان يتم حرمانها من هذا الحق بموجب دستور الولاية لكنها مشمولة في الإحصاء العام الذي بموجبه يوزع الدستور الفدرالي حصص التمثيل. ومن وجهة النظر هذه ربما تتذمر، الولايات الجنوبية وتصرّ على أن المبدأ الذي وضعه الميثاق طلب أن لا يؤخذ أي اعتبار لسياسة ولايات معينة تجاه سكانها؛ وبالتالي؛ فإن العبيد بصفتهم سكاناً كان يجب أن يدخلوا في الإحصاء العام بكامل عددهم شأن بقية المواطنين الذين لا تسمح لهم سياسة الولايات الأخرى التمتع بجميع حقوق المواطنين. إن التزاماً صارماً بهذا المبدأ يتم التخلي عنه من قبل أولئك الذين يكسبون من ذلك. إن كل ما يسألونه هو إبداء اعتدال متساو من الجانب الآخر. دع قضية العبيد يتم بحثها لاحقاً، لأنها في الحقيقة قضية فريدة. دع المصالحة الشاملة الضرورية للدستور يتم تبنيها من الجانبين بالتبادل، والتي تعتبر العبيد سكاناً؛ لكنهم بحكم هبوط قدرهم بفعل العبودية إلى ما دون مستوى السكان الأحرار الذي يعتبر العبد مساوياً لـ ٢/٥ الرجل العادي.

"وأخيراً، ألا يمكن أن تؤخذ أرضية أخرى بموجبها يسمح هذا البند من الدستور بدفاع جاهز أكثر من ذلك؟ لقد سرنا حتى الآن على طريق الفكرة القائلة أن التمثيل يتعلق بالأشخاص فقط لا بالممتلكات إطلاقاً. لكن هل هذه فكرة عادلة؟ إن الحكم يقوم على أساس حماية الملكية لا أقل من قيامه على حماية أشخاص الأفراد. إذن فإن هذا وذاك يمكن اعتبارهما ممثلين من قبل الأشخاص المكلفين بتسيير الحكم. على أساس هذا المبدأ نجد في كثير من الولايات، وبخاصة في ولاية نيويورك، أن فرعاً من الحكومة يقصد به بصورة خاصة أن يكون حامياً للملكية، ومن ثم وفقاً لذلك يتم انتخابه من قبل ذلك القسم من المجتمع الأكثر اهتماماً بهذا الموضوع في الحكومة. وفي الدستور الفدرالي لا تسود هذه السياسة. فحقوق الملكية موضوعة في نفس اليد التي تحمي حقوق الأفراد. لذا فإن بعض الاهتمام يجب أن يبذل لصالح حق الملكية في اختيار ممثليها.

"ولسبب آخر، هو أن الأصوات المسموح بها في التشريع الفدرالي لأهل كل ولاية يجب أن تحمل بعض النسبة للثروة النسبية في الولايات. فالولايات ليس لها، مثل الأفراد، أي نفوذ الواحدة منها على الأخرى، نابع من امتيازات التفوق في الثروة. لو كان القانون يسمح لمواطن ثري بأكثر من صوت واحد في اختيار ممثله لكان الاحترام والأهمية التي يستقيها من وضعه المحظوظ، كثيراً ما تقود أصوات الآخرين إلى الأهداف التي يختارها هو؛ ومن خلال هذه القناة الخفية تنتقل حقوق الملكية إلى التمثيل العام. إن الولاية لا تملك مثل هذا النفوذ والتأثير على الولايات الأخرى. فليس من المحتمل أن تؤثر أية ولاية في الاتحاد في اختيار ممثل واحد في أية ولاية أخرى. ولن يمتلك ممثلو الولايات الأخرى إلا ما يحصل نتيجة للتفوق في العدد وحده. ولذا فإنه بالقدر الذي يتيحه التفوق في الثروة والأهمية بحق من امتياز، يتوجب أن يُضمن للولاية نصيب أكبر في التمثيل. والدستور الجديد يختلف في هذه الناحية اختلافاً ملموساً عن الدستور المعمول به حالياً، كما يختلف عن الدستور في اتحاد الأراضي الواطئة والكونفدراليات الشبيهة الأخرى. ففي كل من هذه الأخيرة تعتمد فعالية القرارات الفدرالية على القرارات الطوعية واللاحقة للولايات التي تشكل الاتحاد. لذا فإن الولايات، وإن كانت تمتلك صوتاً متساوياً في المجالس العامة، إلا أن تأثيرها غير متساو أبداً، مقارناً بالأهمية غير المتساوية لهذه القرارات الطوعية واللاحقة. وبموجب الدستور المقترح سوف تكون القوانين سارية المفعول دون تدخل ضروري من جانب الولايات. إذ أنها (القوانين) سوف تعتمد على أكثرية الأصوات وحدها، في المجلس التشريعي الفدرالي. وبالتالي فإن كل صوت، سواءً كان صوت ولاية كبيرة أو صغيرة، غنية أو فقيرة أقوى من غيرها أو أضعف – سوف يكونوا له وزن مساو وفعالية مساوية: وبنفس الأسلوب الذي يتم به التصويت في مجلس تشريع الولاية، من قبل ممثلي النواحي غير المتساوية والمقاطعات، ويكون لكل منها مساواة محددة في القيمة والتأثير، ولو كان هناك أي اختلاف في القضية لكان ينبع من الاختلاف في التصرف الشخصي للمثل الفرد أكثر من نبعه من أي اعتبار لاتساع رقعة المقاطعة التي جاء منها".

مثل هذا التعليل الذي سيذكره المدافع عن مصالح الجنوب ويستخدمه بصدد هذا الموضوع؛ ومع أنه يبدو متحفظاً قليلاً في بعض النواحي، فهو على العموم كما أعترف بذلك، يصالحني تماماً مع معيار التمثيل الذي وضعته وثيقة الميثاق.

فمن ناحية: إن وضع مقياس مشترك للتمثيل وجباية الضرائب سوف يترك أثراً تكريمياً. فلما كانت دقة الإحصاء الذي سيحصل عليه الكونغرس يعتمد بالضرورة وإلى درجة معتبرة على ميل الولايات، إن لم يكن على تعاونها – فإنه من الأهمية بمكان أن تشعر الولايات بأقل قدر ممكن من التمييز لتضخيم أو إنقاص عدد المواطنين فيها. ولو كان نصيبها في التمثيل لا يخضع إلا إلى هذه القاعدة لكان لها مصلحة في المبالغة في تضخيم عدد سكانها. ولو كان للقاعدة أن تقرر حصة الولايات من الجباية المفروضة لكان هناك ميل كبير لأن يسود الاتجاه المعاكس. أما بتوسيع القاعدة لتشمل كل الطرفين فإنه سوف يكون للولايات مصالح متعاكسة هي التي تتحكم وتوازن بعضها فينشأ عنها عدم التحيز المطلوب.

بوبليوس

ورقة رقم: ٥٥

The Total Number of the House of Representatives

جيمس مادسون James Madison

١٣ فبراير، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

يشكل عدد الممثلين الذين سيتألف منهم المجلس نقطة أخرى ووجهة نظر شديدة الأهمية في ضوئها يمكن التفكير في هذا الفرع من فروع الهيئة التشريعية الفدرالية. وبالكاد يجد المرء أي بند في الدستور كله قد جُعل جديراً بالاهتمام من حيث أهمية طبيعة المناقشة ووضوح القوة التي تمت مهاجمته بها أكثر من هذا البند وإليك التهم التي وُجهت إلى هذا البند وهي، أولاً: أن هذا العدد الصغير من الممثلين سوف يكون مستودعاً غير أمين لمصالح الشعب؛ وثانياً: أنهم لن يمتلكوا معرفة مناسبة بالظروف المحلية لمنتخبيهم العديدين؛ وثالثاً: أنهم سوف يؤخذون من تلك الطبقة من المواطنين التي تتعاطف قليلاً مع مشاعر الجمهور ومن المحتمل كثيراً أن تهدف إلى زيادة مستمرة لصالح الجمهور القلّة مع الهبوط بمصالح الكثرة؛ ورابعاً: أن سيئة قلّة العدد أول الأمر ستغدو سمة غير مناسبة أكثر فأكثر بفعل تزايد السكان وتأثير العقبات التي ستعوق إحداث زيادة مقابلة في عدد الممثلين.

وبصورة عامة أيمكن الإشارة إلى هذا الموضوع بالقول: ليست هناك مشكلة سياسية سريعة التأثر بحل مختصر أقل من تلك المشكلة التي تتصل بأنسب عدد لمجلس تشريعي؛ وليس هنالك أية نقطة تختلف فيها سياسة عدد كبير من الولايات أكثر من اختلافها فيها، سواء قمنا بمقارنة مجالسها التمثيلية الواحد منها بالآخر بصورة مباشرة، أو اعتبرنا فيها النسب التي تحملها تلك المجالس إلى عدد الأفراد الذين تمثلهم. وإذا تجاوزنا الفرق بين الولايات الصغرى والأخرى الكبرى مثل ولاية ديلاوير التي يتشكل أكبر فرع تشريعي فيها من ٢١ ممثلاً، ومساشوسيتس التي يبلغ عدد الممثلين فيها بين ٣٠٠ ــ ٤٠٠، فإن فرقاً كبيراً جداً يمكن ملاحظته بين الولايات المتساوية في عدد السكان تقريباً. إن عدد ممثلي بنسلفانيا (أفراد المجلس التشريعي) ليس أكثر من خُمس العدد المقابل لهم في ولاية مساشوستس. أما ولاية نيويورك التي يشكل سكانها ما نسبته ٦: ٥ مقارنة بولاية كارولينا الجنوبية فليس لديها إلا أقل قليلاً من ثُلث العدد من الممثلين. ومثل هذا الفرق قائم بين ولايتي جورجيا وديلاوير أو ولاية رود أيلاند. ففي بنسلفانيا لا يشكل الممثلون إلى من يمثلونهم نسبة تزيد عن ممثل واحد لكل ٤ أو ٥ آلاف مواطن. وفي رود أيلاند تبلغ نسبة أقلها ممثل واحد لكل ألف مواطن. ووفقاً للدستور في جورجيا فإن النسبة يمكن نقلها حتى تغدو ممثلاً واحداً لكل عشرة ناخبين؛ مما يجعلها تفوق أي نسبة في الولايات الأخرى.

هذه ملاحظة. والملاحظة العامة الأخرى التي يمكن إيرادها هي: أن نسبة الممثلين إلى السكان لا يجوز أن تبقى هي نفسها حيث يكون عدد السكان كبيراً وحيث يكون عددهم قليلاً. فلو تم تنظيم الممثلين في فرجينيا على المقياس الذي ينتظمهم في رود أيلاند لبلغ عددهم في الوقت الحاضر أربعماية إلى خمسماية، ولبلغ بعد عشرين أو ثلاثين سنة ألفاً. هذا من جهة، ومن الجهة الأخرى إذا طبقنا النسبة المعمول بها في بنسلفانيا على ولاية ديلاور فإننا نخفض الممثلين في المجلس التشريعي في ديلاوير إلى سبعة أو ثمانية أشخاص. ليس هناك ما هو أكثر خطأً من أن نبني حساباتنا السياسية على مبادئ المحاسبة. نعم، ربما كان ستون أو سبعون رجلاً يعطون قدراً محدداً من السلطة مؤتمنين إلى حد ما أكثر من ستة أو سبعة رجال؛ لكنه لا يترتب على ذلك أن ستمائة أو سبعمائة رجل هم أفضل بالنسبة هذه نفسها. وإذا تابعنا الفرضية إلى ستة آلاف أو سبعة آلاف فإن التعليل بكامله سينعكس مفعوله. والحقيقة هي: في جميع الحالات هناك عدد معين يبدو ضرورياً على الأقل لضمان منافع التشاور الحر والمناقشة، والاحتراز ضد حصول تآلف سهل لأغراض غير حسنة. هذا من جانب، ومن الجانب الآخر يبدو أنه لا بد أن يكون العدد في أقصاه ضمن حد معين، بغية تجنب الفوضى وعدم الاعتدال في حال الجمهور الكبير. والواقع أنه: في جميع المجالس الكبيرة العدد، من أي شخصيات تشكلت، فإن العاطفة لن تفشل في أن تقبض على الصولجان بعد أن تستولي عليه من العقل. وحتى لو كان كل مواطن أثيني هو في حكمة سقراط لظل المجلس في أثينا حين يجتمع مجرد رعاع وغوغاء.

ومن الضروري أيضاً أن نستذكر هنا الملاحظات التي طبقناها على الانتخابات كل سنتين، فالسبب نفسه الذي جعل سلطات الكونغرس المحدودة، والمراقبة على مجلس الولاية التشريعي – تبرز تكراراً أقل للانتخابات مما قد تتطلبه سلامة الجمهور – يفترض أن يكون أعضاء الكونغرس أقل عدداً مما لو كانوا يملكون كامل السلطة التشريعية، ولا يخضعون لأية مراقبة غير القيود العادية على المجالس التشريعية الأخرى.

وبهذه الأفكار العامة في أذهاننا، دعنا نزن الاعتراضات التي ذكرت ضد عدد الأعضاء المقترح لمجلس الممثلين. يقال، في المقام الأول: إن عدداً قليلاً كهذا لا يمكن ائتمانه بصورة سليمة على سلطة من هذا القدر.

إن العدد الذي سوف يتألف منه هذا الفرع من السلطة التشريعية، عند بدء الحكم سيكون ٦٥ شخصاً. وخلال ثلاث سنوات بعد ذلك يجب أن يجري إحصاء عام على أساسه يمكن رفع العدد إلى ممثل واحد لكل ثلاثين ألف مواطن مما يرفع عدد الممثلين إلى ١٠٠ ممثل على الأقل ثم إنه خلال كل فترة عشر سنوات يتم تجديد ذلك الإحصاء، وإحداث الزيادات، المستمرة بحسب التحديد المذكور أعلاه. ولو قدّرنا عدد الزنوج في حدود ٣/٥، لما كان هنالك شك في أن سكان الولايات المتحدة حينذاك سيبلغون ثلاثة ملايين إذا لم يكونوا كذلك الآن، وعند انتهاء الـ ٢٥ سنة، طبقاً للمعدل المحسوب في الزيادة، فإن عدد الممثلين سوف يرتفع إلى مئتين، ثم إلى أربعمائة بعد خمسين سنة. وهذا عدد، أنا أعتبره، سيضع حداً لجميع المخاوف التي تنشأ من صغر عدد المجلس. وأنا أعتبر مفروغاً منه في هذا الموضع ما سأبينه في إجابتي على الاعتراض الرابع بخصوص أن زيادة عدد الممثلين من وقت لآخر سوف تتم بالطريقة التي يذكرها الدستور. وأخذاً بافتراض معاكس دعني الآن أقبل أن لهذا الاعتراض وزناً وأهمية حقيقية. عند ذاك أقول:

إن السؤال الحقيقي الذي يجب الحسم فيه سيكون إذن، هو: هل إن صغر العدد، كترتيب مؤقت، يشكل خطراً على الحرية العامة؟ هل سيكون ٦٥ عضواً لبضع سنوات ومئة أو مئتي عضو لبضع سنوات لاحقة – مستودعاً أميناً لسلطة محدودة تجيد حراسة التشريع للولايات المتحدة؟ عليّ أن أعترف بأنني لا أستطيع إعطاء جواب بالنفي عن هذا السؤال، بدون، أن أحذف أولاً كل انطباع تلقيته فيما يخص العبقرية الحالية لدى الشعب الأمريكي، والتي يفعل روحها المجالس التشريعية في الولايات، والمبادئ المدمجة مع الطبيعة السياسية لكل طبقة من فئات الشعب. وأراني أعجز عن إدراك أن أفراد الشعب الأمريكي بمزاجهم الحالي، أو تحت أية ظروف يمكن أن تقع خلال فترة قليلة، سوف يختارون، الآن – ثم يعيدون الاختيار سنة بعد سنة، ٦٥ رجلاً أو ١٠٠ رجل ميالين لأن يصغوا للخيانة أو الطغيان ويتابعوا السير فيها. كما أراني عاجزاً عن تصور أن مجالس تشريع الولايات التي يتوجب أن تحس بدوافع كثيرة للمراقبة، كما تملك وسائل كثيرة لإحباط التشريع الفدرالي – سوف تخفق في التحري عن مؤامرة يدبرها المجلس الفدرالي على حريات مواطنيهم، أو تنهزم فيها. كذلك وبنفس القدر أجدني عاجزاً عن تصور أن هنالك في الوقت الحاضر، أو سيكون بعد وقت قصير، في الولايات المتحدة ٦٥ رجلاً أو مئة رجل بمقدورهم أن يطلبوا من الشعب اختيارهم بصورة عامة، ويرغبون أو يجرؤون خلال فترة زمنية لا تتعدى سنتين، أن يخونوا تلك العهدة الموكولة إليهم. إن أي تغير في الظروف، والوقت، وزيادة سكان بلادنا ربما تطلب نفساً نبوءياً ليعلنه، وأنا لا أدّعي لنفسي مثل هذا النفس. غير أنني، انطلاقاً من الحكم على أساس الظروف التي نشهدها حالياً، ومن الأوضاع المحتملة لتلك الظروف خلال فترة معقولة من الوقت، أصرّح أن حريات أمريكا لا يمكن أن تغدو في خطر من عدد الممثلين الذين يقترحهم الدستور الفدرالي.

من أي ركن يمكن للخطر أن يبرز؟ هل نخشى الذهب الأجنبي؟ إذا كان الذهب الأجنبي يستطيع أن يفسد حكامنا الفدراليين بسهولة ويجعلهم يتصيدون مواطنيهم ويخونونهم، فكيف تم لنا أننا الآن نشكل أمة مستقلة وحرة؟ إن الكونغرس الذي قادنا طوال عهد الثورة كان هيئة أقل في عددها مما سيكون عليه حال من يخلفونهم؛ ولم يكن المواطنون قد اختاروهم، مسئولين أمامهم بصورة ما؛ وإن تم تعيينهم سنة فسنة، ويتم استدعاؤهم عند الحاجة. وعلى كل حال فقد استمروا لمدة ثلاث سنوات، وقبل إقرار البنود الفدرالية لوقت أطول من ذلك. لقد عقدوا مشاوراتهم في ظل حجاب من السرية؛ وكان لديهم وحدهم حق تصريف شئوننا مع الدول الأجنبية؛ كما ظل مسير الحرب بكامله في يدهم، حتى مصير بلدهم أيضاً، وبقدر أكثر مما يؤمل أن يكون عليه الوضع مع ممثلينا في المستقبل. إن عظم الجائزة المهددة وتشوق الحزب الذي خسرها، سيفرضان استعمال وسائل أخرى غير وسيلة القوة وإن لم يتم إلغاء تلك الوسيلة ومع هذا فإننا نعلم من باب الخبرة الحسنة والحظ والممارسة أن ثقة الجمهور لم تتعرض للخيانة، ولا جُرحت طهارة مجالسها الشعبية في هذا الخصوص، حتى من همسات الشتائم.

هل يبرز الخطر المتخوف منه من جانب الفروع الأخرى في الحكومة الفدرالية؟ أين هي الوسيلة التي سيجدها الرئيس، أو الشيوخ، أو كلاهما؟ إن التعويضات المالية على العمل، كما يُفترض، لن تستطيع، دون فساد سابق في مجلس الممثلين، أن تفعل أكثر من الوفاء بأغراض مختلفة عن ذلك اختلافاً كبيراً؛ أما ممتلكاتهم الشخصية؛ ولأنهم جميعاً مواطنون أمريكيون – فستظل عاجزة عن أن تكون مصدر خطر. إذن فالوسيلة الوحيدة التي بمقدورهم أن يمتلكوها

تنحصر في بيع الوظائف. فهل يستقر الشك في هذا الموطن؟ يقال لنا أحياناً أن موطن الإفساد هذا سوف يستهلكه الرئيس في إخضاع (شراء) نزاهة مجلس الشيوخ. عندئذ تكون أمانة المجلس الآخر هي الضحية. إن عدم احتمال وجود هذا الاتفاق المرتزق الغادر بين أعضاء عديدين في الحكومة، يرتكزون إلى أسس مغايرة لما تسمح به المبادئ الجمهورية، ويقبلون أن يكونوا مسئولين في الوقت نفسه أمام المجتمع الذي سلمهم أمره – ويكفي وحده بأن يهدئ تلك المخاوف. لكن الدستور، لحسن الحظ قد وفر احترازاً آخر. فأعضاء الكونغرس هؤلاء غير مسموح لهم أن يشغلوا أية وظائف مدنية سيتم إنشاءُها، ولا وظائف يمكن تزاد التعويضات المالية عنها خلال فترة انتخابهم لذلك فإنه لن تكون هناك وظائف تباع للأعضاء القائمين إلا تلك التي قد تشغر بفعل أحداث الطوارئ العادية؛ وافتراض أن هذه الأحداث الطارئة سوف تكون كافية لشراء خفراء الشعب الذين اختارهم أفراد الشعب أنفسهم معناه رفض كل قاعدة يجوز أن تقدر الأحداث على أساسها، واستبدال ذلك بحسد غير محدود وعدم بصيرة بها يغدو كل تعليل أمراً باطلاً. إن أصدقاء الحرية المخلصين الذين يهبون أنفسهم إلى الإفراط في هذه العاطفة لا يعون قدر الأذى والضرر الذي يأتونه تجاه قضيتهم، نعم، إن هناك درجة من الانحلال في الجنس البشري تتطلب درجة معينة من الريبة وعدم الثقة، لكن هناك أيضاً صفات أخرى في الطبيعة البشرية تبرر وجود قدر معين من التقدير والثقة والاطمئنان. إن الحكم الجمهوري يفرض مسبقاً وجود هذه الخصال بدرجة أكبر مما يفرضه أي نمط آخر من الحكم. لو كانت للصور التي رسمناها بفعل الغيرة السياسية لدى بعض الأفراد بيننا شبهاً أميناً للطبيعة البشرية، لكان الاستنتاج الطبيعي إذ ذاك أنه ليس هناك فضيلة كافية بين الناس. لأن يحكموا أنفسهم؛ وأنه لا شئ أقل من سلاسل الطغيان تستطيع أن تكبحهم عن تدمير الواحد منهم الآخر وافتراسه.

بوبليوس

ورقة رقم: ٥٦

The Same Subject Continued

جيمس مادسون James Madison

١٩ فبراير، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

والتهمة الثانية الموجهة إلى مجلس الممثلين هي أن عدده سيكون ضئيلاً فلن يحوز المعرفة اللازمة بمصالح المواطنين.

ولما كان واضحاً أن هذا الاعتراض ناشئ عن المقارنة بين عدد الممثلين المقترح ورقعة الولايات المتحدة الشاسعة الامتداد، وأن عدد ممثلي سكان تلك الرقعة وتنوع مصالحهم، بصرف النظر عن المصالح التي سوف تميز الكونغرس عن الهيئات التشريعية الأخرى – فإن أفضل إجابة يمكن تقديمها لرد هذا الاعتراض هي تفسير مختصر لمواطن الغرابة هذه.

إنه لمبدأ صحيح ومهم أن على المثل أن يكون عارفاً بمصالح من يمثلهم وظروفهم. بيد أن هذا المبدأ لا ينسحب على أبعد من تلك الظروف والمصالح التي تتصل بسلطة الممثل واهتمامه الشخصي. فجهله بأشياء دقيقة وخاصة لا تقع ضمن مجال التشريع – لا يتعارض مع أي صفة ضرورية لأداء سليم لائتمانه على التشريع. وعند تقدير قدر المعلومات المطلوبة في ممارسة سلطة خاصة، يتوجب الرجوع إلى الأهداف الداخلة ضمن نطاق تلك السلطة.

ماذا ستكون أهداف التشريع الفدرالي؟ أنها الأهداف ذات الأهمية الكبرى والتي تبدو أكثر من غيرها في حاجة إلى معرفة محلية، وهي: التجارة، وفرض الضرائب، والميليشيا.

والتنظيم المناسب للتجارة يتطلب معلومات كثيرة، كما أشرنا في موضع سابق؛ لكن، ما دامت هذه المعلومات على صلة بالقوانين والوضع المحلي لكل ولاية بمفردها، فإن عدداً ضئيلاً جداً من الممثلين سيكون أداة كافية تماماً للمجالس الفدرالية.

سوف تتألف مهمة قسم الضرائب إلى حد كبير من الواجبات المعنيّة بتنظيم التجارة. إلى هذا الحد تكون الملاحظة السابقة صحيحة وقابلة للتطبيق لهذا الغرض. وحيث إن الولاية تتالف من تجمعات داخلية فإن معرفة شاملة بظروف الولاية ربما كانت ضرورية. لكن، ألن يحوز مثل ذلك بدرجة كافية نفر يسير العدد من أشخاص أذكياء انتخبتهم الولاية كلها؟ إقسم أكبر ولاية إلى عشر أو إثنتي عشرة مقاطعة، وستجد أنه ليس هناك مصالح محلية فريدة في أي منها لا يعرفها ممثل المقاطعة. وإلى جانب مصدر المعلومات هذا، فإن قوانين الولاية والتي وضع أطرها ممثلون لكل قسم من تلك الولاية – ستكون دليلاً كافياً تقريباً. لقد تم في كل ولاية، وضع تعليمات بخصوص هذا الموضوع، ويجب الإستمرار في ذلك. وهي تعليمات لم تترك في الغالب غير القليل مما يجب عمله من قبل التشريع الفدرالي، ينحصر في مراجعة القوانين المختلفة ووضعها في لائحة عامة واحدة. وبمقدور شخص واحد لديه الخبرة، وفي غرفته الخاصة، توضع أمامه دفاتر جميع القوانين المحلية – أن يؤلف قانوناً لبعض موضوعات الضرائب للاتحاد بكامله، بدون أية حاجة إلى معلومات شفهية بهذا الخصوص. والمنتظر أنه حيثما تكون الضرائب الداخلية ضرورية، وبخاصة في الحالات التي تستوجب التوحيد بين جميع الولايات – تكون الأهداف البسيطة هي الأهداف المفضلة. ومن أجل أن ندرك مدى التسهيل والعون الذي سوف يناله هذا الفرع في التشريع الفدرالي من قوانين الولايات ما علينا إلا أن نفرض لفترة قصيرة، أنه تم تقسيم هذه الولاية أو تلك إلى عدد من الأقسام، يمارس كل منها ضمن حدوده سلطة تشريع محلية. أليس من الواضح أن توفر كمية من المعلومات المحلية والعمل التحضيري في عدة مجلدات من محاضر الجلسات، سوف يختصر جهود التشريع العام ويجعل عدداً أصغر من الأعضاء يكفي للقيام بالمهمة؟ هذا وسوف تستفيد المجالس الفدرالية فائدة كبيرة من حيثية أخرى. ذلك أن ممثلي كل ولاية لن يجلبوا معهم قدراً معتبراً من المعرفة عن قوانين ولايتهم ومعرفة محلية بمقاطعتها فحسب، بل من المحتمل في جميع الحالات أن يكونوا في تلك اللحظة، أعضاء في مجلس تشريع ولايتهم، حيث تتجمع كل المعلومات المحلية والمصالح في الولاية؛ ومن ثم يسهل نقلها عن طريق نفر يسير إلى مجلس تشريع الولايات المتحدة ذاتها.

وبخصوص تعليمات الميليشيا، فبالكاد توجد أية معلومات محلية يمكن اعتبارها ضرورية. إن المظهر العام لتضاريس البلاد، الجبلية والمستوية، وكونها صالحة لعمليات المشاه أو مناورات الخيالة – هو الاعتبار الوحيد من هذا الصنف الذي يمكن أن يحصل. وفن الحرب يعلمنا مبادئ عامة في التنظيم والحركة والضبط والربط يتم تطبيقها في العالم.

وسوف يجد القارئ النبيه أن إعمال الفكر هنا، اعتاد أن يثبت كفاية عدد معتدل من الممثلين لا يتناقض، في أي جانب، مع ما سبق أن دعونا إليه في موضع آخر بصدد المعلومات الواسعة التي يجب أن يحوزها ممثلو الولايات، والوقت الذي ربما احتاجوه لاكتسابها. وبقدر اتصال هذه المعلومات، بالأهداف المحلية، تغدو ضرورية وصعبة، لا بفعل الاختلاف في القوانين والظروف المحلية في الولاية الواحدة بل بفعل التباين بين الولاية المختلفة. ولو أخذنا كل ولاية لوحدها، لوجدنا القوانين هي نفسها، والمصالح لا تختلف إلا قليلاً. ومن ثم، فإن نفراً معدوداً من الأشخاص سوف يحوزون كل المعرفة المطلوبة لتمثيل مناسب لها. ولو كانت مصالح وشئون كل ولاية بمفردها بسيطة تماماً، وفي انسجام، لكانت معرفة تلك المصالح والشئون لجزء واحد تتضمن معرفة عنها في كل جزء آخر، ولأمكن أن يتم تمثيل الولاية بكاملها بعضو واحد يؤخذ من أي قسم فيها. وحين نعقد مقارنة بين الولايات المختلفة معاً، فإننا نجد تبايناً كبيراً في قوانينها، وفي أحيان كثيرة تبايناً متصلاً بأهداف التشريع الفدرالي، والتي بخصوصها على جميع الممثلين الفدراليين أن يحوزوا بعض المعرفة. ففي حين يجلب بعض ممثلي كل ولاية معهم معلومات لازمة عن ولايتهم الخاصة، فإن على كل ممثل أن يحوز معلومات كثيرة حول جميع الولايات الأخرى عليه أن يكتسبها هو. إن تأثير الزمن، كما ذكرنا سابقاً، على الوضع النسبي للولايات المختلفة سوف يخلق ميلاً إلى المحاكاة. وأما تأثير ذلك على الشئون الداخلية للولاية بمفردها، فسيكون عكس ذلك تماماً. فليست بعض الولايات في الوقت الحاضر أكثر من تجمّع لعائلات صغيرة. إن عدداً قليلاً منها أحرز تقدماً كبيراً في تلك الفروع من الصناعة التي تخلق تنوعاً وتعقيداً في شئون الأمة. وهذه على كل حال، سوف تكون في مجموعها ثمرة لشعب أكثر تطوراً، كما تحتاج تمثيلاً أوفى من جانب كل ولاية، إن بعد نظر المؤتمر قد اعتنى العناية الكافية بهذا الأمر فجعل الزيادة في السكان تصحبها زيادة مناسبة في الفرع التمثيلي من فروع الحكومة.

إن خبرة بريطانيا العظمى، والتي تعرض للبشرية جميعاً عدداً كبيراً من الدروس السياسية، من الناحية المالية وناحية السبق المحتذى، كثيراً ما رجعت إليها مستشيراً في أثناء هذه الأبحاث، فوجدتها تدمج حصيلة التأملات التي قمنا بها وتؤيدها. أن عدد سكان مملكتي إنكلترا واسكتلندا لا يقدر بأقل من ٨ ملايين نسمة. ويبلغ ممثلو هؤلاء الملايين الثمانية في مجلس العموم خمسماية وثمانية وخمسين شخصاً. و ١/٩ هذا العدد فقط ينتخبه ٣٤٦ شخصاً، فيما نصفهم ينتخبه ٥٧٢٣ شخصاً. ولا يعقل أن نفترض أن النصف الذي ينتخب على هذه الصورة، والذي لا يقيم أصلاً وسط الشعب ككل – يستطيع أن يضيف أي شئ إلى سلامة المواطنين ضد الحكومة، ولا إلى معرفة الظروف المحلية ومصالح الناس في المجلس التشريعي. على العكس من ذلك فالمعروف أن هؤلاء الممثلين كثيراً ما يغدون آلة في يد الموظف التنفيذي أكثر من كونهم حراساً ومدافعين عن حقوق الشعب. لذا، نجدهم كثيراً، ما يُعتبرون، وبحق، مجرد اختزال في التمثيل الحقيقي للأمة. وعلى كل حال، فنحن ننظر إليهم في هذا الضوء وحده، ولن نزيد اختزال عدد أكبر من الممثلين الآخرين الذين لا يقيمون وسط مواطنيهم، ويكونون متصلين اتصالاً واهياً بهم، ويحوزون معرفة خاصة ضئيلة عن شئونهم. مع جميع هذه الاعتبارات فإن ٢٧٩ شخصاً فقد سيكونون مستودعاً لسلامة ومصلحة وسعادة ٨ ملايين – بمعنى أنه سيكون هناك ممثل واحد ليحافظ على حقوق ٢٨٦٧٠ مواطناً ويشرح أوضاعهم في مجلس معرض دائماً لتأثير ونفوذ قوة السلطة التنفيذية بكاملها، كما يوسع سلطاته إلى كل هدف من التشريع في حدود أمة شئونها متنوعة أقصى درجات التنوع ومعقدة أيضاً. ومع هذا فالثابت الأكيد، أنه ليس هناك جزء ثمين من الحرية تمت صيانته فحسب، في ظل جميع هذه الظروف، بل أيضاً تمت مهاجمة جميع المساوئ في القانون البريطاني، كما تم إلى حد ما مهاجمة جهل المشرعين في بريطانيا بظروف المواطنين في البلاد. ولو أعطينا لهذه الحالة الأهمية التي تستحقها، وقارنّاها بوضع مجلس الممثلين عندنا كما شرحناه أعلاه، لبدا لنا أننا قد أعطينا أوفى ضمان حين جعلنا ممثلاً واحداً لكل ٣٠ ألف فرد من السكان يجعل الوضع الأخير وضعاً أميناً، ويكون حارساً كفؤاً على المصالح التي سيؤتمن عليها.

بوبليوس

ورقة رقم: ٥٧

The Alleged Tendency of the New Plan to Elevate the Few at the Expense of the Many Considered in Connection with Representation

جيمس مادسون James Madison

١٩ فبراير، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

والتهمة الثالثة ضد مجلس الممثلين هي أنه سوف يتكون من تلك الطبقة من المواطنين الأقل تعاطفاً مع جمهور الشعب والأكثر احتمالاً لأن تهدف إلى تضحية طموحة بالكثرة لمصلحة جشع القلّة.

وبين جميع الاعتراضات التي وجهت إلى الدستور الفدرالي، ربما كان هذا هو الأغرب فيها. ففي حين أن الاعتراض مسوّى ليوجّه ضد أولغاركية مزعومة فإن المبدأ الذي ينطلق منه يضرب عميقاً في جذر الحكم الجمهوري كله.

إن الهدف السياسي لأي دستور هو في الواقع، أو ينبغي أن يكون، في المقام الأول، الوصول إلى حكام يحوزون على أكبر قدر من الحكمة للتمييز، وأعظم قدر من الفضيلة للسعي وراء الخير العام للمجتمع؛ وفي المقام الثاني أخذ الاحتياطات الأكثر فعالية لإبقاء هؤلاء الأشخاص فاضلين، طيلة كونهم يتحملون عهدتهم تجاه الشعب وثقته فيهم. والأسلوب الانتخابي للوصول إلى حكام هو خاصية سياسية للحكم الجمهوري. والوسائل التي يعتمد عليها هذا النمط من الحكم لمنع انحلال أولئك الأشخاص كثيرة ومتنوعة. وأعظمها فعّالية وتأثيراً هي تقييد فترة خدمتهم بغية الحفاظ على مسئولية مناسبة عليهم تجاه الشعب.

دعني الآن أتساءل: أي ملابسة هناك في تشكيل مجلس الممثلين تخل بمبادئ الحكم الجمهوري، أو تفضل زيادة مصلحة القلة على حطام الكثرة؟ وأتساءل أيضاً ما إذا كانت حيثية هي على العكس تتفق تماماً مع هذه المبادئ، كما أنها شديدة الحرص على ألاّ تتحيز إلى حقوق ودعاوي أية طبقة أو فئة من المواطنين؟

من هم أولئك الذين سينتخبون الممثلين الفدراليين؟ ليسوا هم الأغنياء، أكثر من الفقراء، ولا المتعلمين أكثر من الجهلاء؛ ولا الوارثين المتعجرفين للأسماء المتميزة أكثر من أبناء البسطاء المغمورين وقليلي الحظ الفقراء. أن الناخبين هم الجمهرة العظمى من شعب الولايات المتحدة. إنهم الأشخاص أنفسهم الذين يمارسون الحق في كل ولاية لانتخاب أعضاء المجلس المناظر لمجلس التشريع في الولاية.

ومن الذين سيكونون هدفاً للاختيار الشعبي؟ هم كل مواطن يزكيه مقامه لأن يحظى بتقدير أهل بلده وثقتهم. لا مؤهل الثروة، ولا النسب، ولا المذهب الديني ولا المهنة المدنية – سوف يتاح لها أن تعيق حكم المواطنين أو تحبط توجههم.

إذا اعتبرنا موقف ووضع الأشخاص الذين عليهم يعتمد نقل أصوات الاقتراع الحر من مواطنيهم إلى عهدة الممثل – فإننا سنجد ذلك الوضع يشمل كل أمان يمكن ابتكاره أو يرغب فيه لضمان إخلاصهم لمواطنيهم.

ففي المقام الأول، وحيث أنهم حظوا بحسنة تفضيل زملائهم المواطنين لهم فإن لنا، على العموم، أن نفرض أنهم سوف يكونون متميزين إلى حد ما بتلك الصفات التي تجعلهم جديرين بذلك التفضيل، والتي تعد بتقدير عظيم لديهم وحرص صادق منهم على طبيعة ما التزموا به.

وفي المقام الثاني، سوف يدخلون في الخدمة العامة في ظل ظروف لن تفشل في خلق مودة مؤقتة على الأقل من جانبهم إلى مواطنيهم. إن في كل فؤاد حساً لعلامات الشرف، ومظاهر الإخلاص، وآيات الاحترام، ودلائل الثقة، التي

تفترق عن جميع اعتبارات المصالح، وتظل رهينة للامتنان ورد الجميل. إن الجحود هو عنوان مشترك للتنكر للطبيعة البشرية، وعلينا الاعتراف بأن الأمثلة عليه أكثر من متوفرة، كما أنها أمثلة صارخة، في كل من الحياة العامة والحياة الخاصة. لكن الاحتقار الشامل والبالغ حده الذي تنم عنه تلك الأمثلة هو بذاته برهان على قوة المشاعر المعاكسة وغلبتها.

وفي المقام الثالث، إن الارتباطات التي تشد الممثل إلى الذين انتخبوه تظل تزداد قوة بفضل الدوافع الشخصية لديه. فكبرياؤه وغروره تشده إلى نمط من الحكم يراعي دعاواه، ويمنحه نصيباً من شرف ذلك النمط وامتيازاته. فمهما كانت الآمال والمشاريع التي تراود أفكار نفر قليل من ذوي الطموح، فكثيراً ما يحصل أن نسبة كبيرة من الأشخاص الذين يستقون تقدمهم من نفوذهم على المواطنين سيجدون أملاً أكبر في صيانة الود مما يجدونه في ابتكارات في الحكم تأتي معاكسة لسلطة الشعب.

كل هذه الضمانات، على كل حال، سوف تتبين غير كافية من دون قيد تكرار الانتخابات. وبالتالي، وفي المقام الرابع، فإن مجلس الممثلين مؤلف بشكل يؤيد في نفوس أعضائه عادة أن يتذكروا أنهم يعتمدون على الشعب. وقبل أن تحبط المشاعر التي تطبعها في أذهانهم ممارسة السلطة سيكونون مجبرين على استباق لحظة زوال سلطتهم حيث تتم مراجعة ممارستهم لتلك السلطة، وحيث يتوجب عليهم أن يهبطوا إلى المستوى الذي منه ارتفعت مقاماتهم، حيث سيظلون هناك طوال عمرهم ما لم يكن وفاؤهم بما عُهد إليهم قد رسّخ أهليتهم لأن يتم التجديد لهم في المنصب.

وسأضيف، حيثية خامسة في وضع مجلس الممثلين، تكبحهم عن سن قوانين قمعية هي: أنهم لا يستطيعون وضع أي قانون لا يطالهم أنفسهم، ويطال أصدقاءهم كما يطال جمهرة كبيرة من أفراد المجتمع. لقد ظل هذا دائماً يعتبر واحداً من الروابط الأقوى في السياسة التي تربط الحاكمين وأفراد الشعب معاً. فهو يخلق بين الفئتين ذلك التوحد في المصالح والمشاعر الودية التي ضرب عدد ضئيل من الحكومات أمثلة عليها، والتي، بدونها تنحط كل حكومة حتى تغدو طغياناً. ولو سأل بعضهم، ما الذي يكبح مجلس الممثلين عن سن تمييز قانوني لصالحهم ذاتهم وصالح طبقة خاصة في المجتمع؟ فأنا أجيب: إنها عبقرية النظام ككل؛ وطبيعة القوانين العادلة والدستورية؛ وأكثر من ذلك روح اليقظة والرجولة التي تسيّر الشعب في أمريكا – وهي روح تغذي الحرية وتغذيها الحرية بالتالي.

فإذا انحطت هذه الروح بسبب ما بحيث تتقبل قانوناً ليس ملزماً لأفراد الهيئة التشريعية ولا هو إلزامي على الشعب – فإن الشعب سيكون مستعداً لأن يتسامح في كل شئ ما عدا الحرية.

مثل ما شرحنا سوف تكون العلاقة بين مجلس الممثلين ومواطنيهم. إن الشعور بالواجب، والامتنان، والمصلحة، والطموح نفسه، هي الأوتار التي سوف تشدهم إلى الإخلاص والتعاطف مع الجمهرة الكبيرة من أبناء الشعب، ويجوز أن تكون هذه جميعاً غير كافية للحد من الجشع واللؤم في نفوس الناس، لكن، أليست هذه الوسائل هي جميع ما يسمح به الحكم وما يمكن أن تبتكره حكمة البشر. أليست هي الوسيلة الحقيقية والطريق الخاصة التي من خلالها يضمن الحكم الجمهوري الحرية وسعادة الشعب؟ بل أليست هي الوسيلة النموذجية التي تركن إليها حكومة كل ولاية لبلوغ تلك الغايات المهمة؟ إذن، ما الذي علينا أن نفهمه من الاعتراض الذي دفعته هذه الورقة ونافحت ضده؟ ما علينا أن نقول للأشخاص الذين يصرّحون بحماسهم المتوقد للحكم الجمهوري، لكنهم بشجاعة يلومون المبدأ الأصيل فيه؛ والذين يتظاهرون أنهم أبطال حماية حق الشعب وقدرته على اختيار حكامه الخاصين، ومع هذا يرون أنهم يفضلون الأشخاص وحدهم الذين سوف يخونون على الفور، وبصورة محتومة، تلك الأمانة الموكولة إليهم؟

لو كان يقرأ هذه الاعتراضات امرؤ لم يرَ النمط الذي يحدده الدستور لاختيار الممثلين، لكان له أن يفترض أنه لا شيء أقل من بعض المؤهلات غير المعقولة للملكية قد ألحقت بحق الاقتراع؛ أو أن حق السماح بالتمثيل قد قصر على أفراد من عائلات خاصة، أو ذوي الأموال؛ أو على الأقل أن النمط الذي حددته دساتير الولايات قد تم التخلي عنه بفظاظة في جانب منه أو الآخر. ولقد رأينا عظم الخطأ الذي يقترفه مثل ذلك الافتراض فيما يخص النقطتين الأوليتين. ولن يكون ذلك أقل خطأ بالنسبة إلى النقطة الأخيرة. والفارق الوحيد الذي يمكن اكتشافه بين الحالتين هو أن كلاً من ممثلي الولايات المتحدة سيتم انتخابه من قبل خمسة أو ستة آلاف مواطن؛ في حين يترك انتخاب ممثلي الولايات إلى حوالي عدة مئات من الأشخاص فقط. هل سيدعي أحد أن هذا الفارق كاف لتبرير الولاء لحكومات الولايات وكراهية الحكومة الفدرالية؟ إذا كانت هذه هي النقطة التي سيتجه إليها الاعتراض فإنها نقطة جديرة بالبحث.

هل يؤيدها العقل والمنطق؟ لا يمكن قول ذلك دون القبول بأن خمسة أو ستة آلاف مواطن هم أقل قدرة على اختيار ممثل مناسب لهم أو شخص أكثر عرضة لأن يقبل الإفساد على يدي شخص غير صالح، من قدرة خمس أو ست مئة شخص على ذلك. على العكس، إن المنطق يؤكد لنا أنه: حيث أن احتمال العثور على ممثل مناسب في هذا العدد

الكبير احتمال قائم، فإن احتمال أن ينحرف الاختيار عن ذلك الشخص المناسب، بفعل دسائس ذوي الطموح أو الرشاوى التي يقدمها الأغنياء احتمال ضئيل؟

هل إن ما يترتب على هذه القاعدة شئ مقبول؟ إذا قلنا أن خمسماية أو ستماية مواطن عدد كاف لأن يمارسوا معاً حق الاقتراع أفليس علينا أن نجرد الناس من اختيارهم المباشر لممثلي الخدمة العامة في كل موقع يكون فيه تسيير الحكم لا يتطلب ممثلاً واحداً لهذا العدد من المواطنين؟

هل هناك حقائق تؤيد هذه القاعدة؟ لقد بيّنا في الورقة الأخيرة أن التمثيل الحقيقي في مجلس العموم البريطاني يزيد قليلاً جداً عن نسبة ممثل واحد لكل ثلاثين ألف نسمة من السكان. وإلى جانب أسباب متنوعة وقوية، لا توجد لدينا في أمريكا، لكنها تخدم دعاوى الطبقة والثروة في بريطانيا – فإنه من غير المسموح أن يمثل البلاد شخص لا يملك عقاراً حقيقياً مردوده يقل عن ستمئة جنيه استرليني في السنة، ولا فرد من أهل مدينة أو ناحية لا يحوز عقاراً مردوده نصف تلك القيمة سنويا أيضاً.

وإلى هذا المؤهل في حال ممثلي النواحي يضاف مؤهل آخر لمنتخبي النواحي، من شأنه أن يقصر الاقتراع على الأشخاص الذين يملكوه عقاراً حراً يعود بما قيمته عشرون جنيه إسترليني، سنوياً، بحساب سعر الصرف الحالي. وبصرف النظر عن هذه الحيثيات غير الودية، وكذلك عن بعض القوانين التي يعوزها الإنصاف، إلى درجة كبيرة، في القانون البريطاني، فإنه ليس بمقدور أحد القول بأن ممثلي الأمة قد حسّنوا مصالح الأقلية على أنقاض مصالح الأكثرية.

والواقع أنه لا حاجة بنا إلى اللجوء إلى الخبرة الأجنبية في شأن هذا الموضوع. فخبرتنا واضحة، صريحة وحاسمة. ففي مقاطعات ولاية نيوهامشير حيث يتم انتخاب الشيوخ مباشرة من قبل المواطنين – يبلغ عدد أفراد المقاطعة القدر الضروري من السكان لانتخاب الممثلين في الكونغرس. والمقاطعات في ولاية مساشوستس توفر أكبر مما هو ضروري لذلك الغرض؛ وتلك التي في نيويورك أكبر من ذلك ايضاً. وفي ولاية نيويورك هذه تم انتخاب أعضاء المجلس عن المدن، وعن نواحي نيويورك، وأولبني من قبل عدد من الناخبين يماثل العدد الذي يحتاجه ممثل في الكونغرس، إذا حسبنا على أساس خمسة وستين ممثلاً فقط. ولا فرق هناك أنه في المقاطعات المشيخية والنواحي يتم التصويت لعدد من الممثلين من كل ناخب في الوقت نفسه. إذا كان الناخبون في نفس الوقت أكفاءً لاختيار أربعة أو خمسة ممثلين فمن غير المعقول أن يكونوا غير أكفاء لانتخاب واحد فقط. وتمثل ولاية بنسلفانيا مثالاً إضافياً آخر، فبعض النواحي فيها، والتي تنتخب ممثليها إلى مجلس الولاية، هي تقريباً في نفس حجم المقاطعات التي يُفترض أن تقوم بانتخاب ممثليها الفدراليين. والمفروض أن تضم مدينة فيلادلفيا ما بين خمسين وستين ألف إنسان، ولهذا فإنها سوف تشكل مقاطعتين لانتخاب الممثلين الفدراليين. لكنها في الواقع تشكل ناحيةً واحدة لا أكثر، يصوت كل ناخب فيها لكل واحد من ممثليها في مجلس تشريع الولاية. والذي يبدو أنه يخدم ما نهدف إليه بصورة مباشرة هو أن المدينة بكاملها تنتخب بالفعل عضواً فرداً للمجلس التنفيذي. هذا هو الحال في جميع النواحي الأخرى في الولاية.

أليست هذه الحقائق برهاناً مقنعاً على المغالطة التي تم استخدامها ضد فرع الحكومة الفدرالية الذي نبحث أمره؟ هل ظهر بعد التجربة أن شيوخ ولاية نيوهامشير، ومساشوستس، ونيويورك أو المجلس التنفيذي لولاية بنسلفانيا أو أعضاء المجلسين في الولايتين الأخيرتين – قد ظهر منهم أي ميل خاص لتضحية الكثرة لصالح القلة، أو أنهم في أي جانب أقل جدارة في مواقعهم من الممثلين وكبار الموظفين الذين انتخبوا في الولايات الأخرى من قبل شرائح صغيرة جداً من المواطنين؟

إن هناك حالات ذات مظهر أقوى من الحالات التي اقتبستها. من ذلك أن فرعاً واحداً من المجلس التشريعي في ولاية كونكتكت يتألف على هيئة يتم فيها انتخاب كل عضو من قبل الولاية ككل. هذه حال حاكم تلك الولاية، وحاكم ولاية مساشوستس وحاكم هذه الولاية التي نحن فيها، ورئيس نيوهامبشير وأنا أترك لكل شخص أن يحكم ما إذا كانت هذه التجارب تبدي شكاً مفاده أن نمطاً انتشارياً لاختيار ممثلين للشعب يميل إلى رفع قدر الخونة ونسف الحرية العامة.

بوبليوس

ورقة رقم: ٥٨

Objection That The Number of Members Will Not Be Augmented as the Progress of Population Demands Considered

جيمس مادسون James Madison

٢٠ فبراير، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

والتهمة المتبقية ضد مجلس الممثلين والتي سأبحثها الآن، مبنية على فرضية عدم زيادة الأعضاء من وقت إلى آخر، كما تتطلب زيادة عدد السكان.

تمت الموافقة على أن هذا الاعتراض، إذا لقى تأييداً، سوف يكون له وزن كبير. وستبين الملاحظة التالية، أن هذا الاعتراض، كأكثر الاعتراضات الأخرى على الدستور، إنما ينشأ من نظرة متميزة إلى الموضوع أو من الغيرة التي تغير صبغة كل شئ ينظر إليه من خلالها وتشوّه طبيعته.

١- يبدو أن أولئك الذين يرفعون راية هذا الاعتراض لا يتذكرون أن الدستور الفدرالي لا يخشى المقارنة بدساتير الولايات، فيما يتعلق بالضمان الذي يوفره لزيادة تدريجية في عدد الممثلين. فلقد أعلن أن العدد المنتظر في الفترة الأولى سيكون مؤقتة، ولفترة محددة هي ثلاث سنوات.

وخلال كل عشر سنوات بعد ذلك يتم إحصاء للسكان. والأهداف غير الصريحة لهذه التعليمات هي: أولاً: إعادة تعديل عدد الممثلين إلى نسبة السكان من وقت إلى آخر، خضوعاً للاستثناء الوحيد في أن يكون لكل ولاية ممثل واحد على الأقل؛ وثانياً: لزيادة عدد الممثلين في الفترات نفسها خضوعاً للقيد الوحيد الذي هو أن لا يزيد العدد الكلي عن ممثل واحد لكل ثلاثين ألف مواطن. ولو راجعنا دساتير عدة ولايات لوجدنا أن بعض تلك الدساتير لا يحتوي أية تعليمات محددة بصدد هذا الموضوع، فيما يتجاوب بعضها بخصوص هذه النقطة كثيراً مع الدستور الفدرالي؛ ولوجدنا أن أكبر أمن فعال في أي من هذه الدساتير قد جاء في صورة شرط توجيهي لا أكثر.

٢- وانطلاقاً من الخبرة التي حصلت لدينا حول هذا الموضوع، فإن زيادة تدريجية في عدد الممثلين بموجب دساتير الولايات قد تمشت في خطواتها مع تزايد السكان على الأقل، بل يبدو أن الأولى كانت جاهزة لأن تتم بالمعايير التي استدعتها الأخيرة.

٣- هنالك خصوصية في الدستور الفدرالي تضمن اهتماماً حذراً من أكثرية السكان وممثليهم على السواء بزيادة دستورية في عدد الممثلين. وتتمثل تلك الخصوصية، في أن يكون فرع واحد من الهيئة التشريعية لتمثيل المواطنين، والفرع الثاني لتمثيل الولايات: ففي الفرع الأخير، بالتالي سيكون للولايات الأكبر وزناً أكثر، وفي غيره سيكون الرجحان لصالح الولايات الأصغر. من هذه الحيثية، بكل تأكيد، يمكن استنتاج أن الولايات الأكبر ستكون محامية تحبذ زيادة عدد ووزن ذاك القسم في الهيئة التشريعية التي يسود نفوذها فيه. وبالصدفة، أن أربعاً فقط من تلك الكبريات ستكون لها أكثرية الأصوات في مجلس الممثلين. ولو حدث أن عارض سكان أو ممثلو الولايات الأصغر في أي وقت إحداث زيادة معقولة في عدد الأعضاء، فإن تآلفاً يضم عدداً صغيراً جداً من الولايات سيكفي لإسقاط المعارضة، تآلفاً إذا غض النظر عن المنافسة والأحقاد المحلية التي قد تمنعه في الظروف العادية، فإنه سيبرز، ولا يكون مدفوعاً بالمصلحة المشتركة فحسب، بل يجد له تبريراً من جانب الإنصاف ومبادئ الدستور.

وربما زعم بعضهم أن مجلس الشيوخ سيكون مدفوعاً بمثل هذه الدوافع إلى تشكيل ائتلاف معاكس؛ ولما كان تزامن الائتلافين سيكون أمراً لا مناص منه، فإن وجهة نظر الفرع الآخر، العادلة والدستورية قد تنهزم. هذه هي العقبة التي ربما خلقت معظم المخاوف الخطيرة لدى الأصدقاء الغيورين من تمثيل كبير العدد. ولحسن الحظ أنها إحدى العقبات

الموجودة في الظاهر فقط، وما أسرع أن تزول عند البحث عن قرب والتدقيق فيه. وستكون الأفكار التالية، أن لم أخطئ، أفكاراً مقبولة بصفتها نهائية ومقنعة بخصوص هذه النقطة.

بصرف النظر عن السلطة المساوية التي ستقوم بين المجلسين في جميع موضوعات التشريع، ما عدا اللوائح المالية – ليس هناك شك في أن مجلس الممثلين، بحكم أنه يتشكل من عدد أكبر من الأعضاء، حين تؤيده الولايات الأقوى ويتحدث بحسّ الأكثرية من السكان، لن يلقى رجحاناً قليلاً عند بحث قضية تعتمد على الحزم النسبي من طرف كلا المجلسين.

هذه ميزة يجب أن تزاد من خلال الوعي الذي يشعر به أعضاء المجلس، وعيهم أن الحق، والمنطق، والدستور جميعها تسند مطالب مجلسهم، ومن خلال وعي الجانب المقابل أنهم يكافحون ضد قوة جميع هذه الاعتبارات الرصينة.

ويجب التفكير إلى أبعد من ذلك بصدد التسوية ما بين الولايات الصغرى والكبرى، وفي أن عدة ولايات، تندرج، على الأغلب، بين الكبريات، لكنها سوف تتحرك قليلاً من حيث المساحة وعدد السكان من صف الولايات الصغيرة إلى صف الولايات الكبيرة وتؤيد معارضة دعواها بصفتها عادلة. من ثم فإنه ليس من الأكيد أبداً أن أكثرية في الأصوات، حتى في مجلس الشيوخ، سوف تعارض الزيادة المناسبة في عدد الممثلين.

وليس من قبيل الشطط أن نضيف أنه يمكن كسب الشيوخ من جميع الولايات الجديدة إلى جانب الآراء العادلة من مجلس الممثلين بفعل طارئ بارز لا يمكن تخطّيه ولا تجاوزه. فحين يزداد عدد سكان هذه الولايات، خلال فترة طويلة وبسرعة كبيرة، فإن تلك الولايات تصبح شديدة الاهتمام بتكرار إعادة تعديل عدد الممثلين بحسب عدد السكان. عند ذاك لن يكون في يد الولايات الكبيرة، التي ستسود في مجلس الممثلين ما تفعله أكثر من إعادة التوزيع والزيادات المتبادلة، الواحدة منها تجاه الأخرى، وسيكون الشيوخ القادمون من جميع الولايات الأكثر نمواً ملزمين بالنضال في سبيل ذلك، نظراً للفائدة التي تشعر بها ولاياتهم.

وتبدو هذه الاعتبارات أولاً وأخيراً قادرة على توفير ضمان كبير بخصوص هذا الموضوع، بل أراها تكفي وحدها لإزالة جميع الشكوك والمخاوف التي راودت من فكروا في هذا الأمر. ولو قبلنا، على كل حال، أنها لن تكفي لإزالة السياسة غير العادلة للولايات الصغرى ولا غلبة نفوذها في مجالس الشيوخ، فإن مرجعاً دستورياً لا يخطئ سيظل في يد الولايات الكبرى تستطيع عن طريقه أن تبلغ أهدافها العادلة حين تشاء. ذلك أن مجلس الممثلين ليس بمقدوره أن يرفض فحسب، بل بمقدوره وحده أن يقترح الموارد الضرورية لإسناد الحكومة. فأعضاؤه يقبضون على مالية الدولة – وهذه السمة أداة قوية من خلالها نشهد، في تاريخ الدستور البريطاني، تمثيلاً رضيعاً وبسيطاً للشعب يضخّم مجال نشاطه وأهميته تدريجياً، وفي آخر الأمر يقلل، عن رغبة لديه، جميع الاشتراطات المفرطة في النمو لدى الفروع الأخرى في الحكومة. والواقع أن هذه السيطرة على المالية تعتبر سلاحاً كبير الفعالية والاكتمال يستطيع أن يسلّح به الدستور ممثلي الشعب المباشرين للقيام بإزالة أيّ تذمر، ولوضع كل قانون عادل.

لكن، ألن يكون لدى مجلس الممثلين القدر نفسه من الاهتمام – مثل مجلس الشيوخ – بالحفاظ على الحكومة في مهماتها المناسبة، ومن ثم يكون الشيوخ غير راغبين في تهديد مجلسهم أو تعريض سمعته لتهمة عناد المجلس الآخر؟ لأنه، إذا عرّضت محاولة الحسم والصرامة بين الفرعين الاثنين أحدهما للخطر، أفليس من المحتمل قبل ذلك أن يلين أحدهما للآخر؟ إن هذه الأسئلة لن تخلق أية مشكلة لأولئك الذين يرون أنه كلما صغر العدد وطالت مدة البقاء في الخدمة، وارتفع مقام الأشخاص الذين في السلطة – زاد دافع المصلحة التي يشعرون بها كأفراد في الحرص على كل ما يهم الحكومة. إن أولئك الذين يمثلون احترام بلدهم في أعين الدول الأخرى يظلون حساسين بصورة خاصة تجاه أي قدر من الخطر العام والعفن غير المشرف في الشئون العامة. إلى هذه الأسباب علينا أن نعزو الظفر الموصول لمجلس العموم البريطاني على الفروع الأخرى من حكومته في كل مرة يتم فيها استخدام ماكينة اللائحة المالية. ذلك أن أي عدم مرونة من جانب المجلس، وإن لم تبلغ حد العجز عن زج كل دائرة من دوائر الدولة في فوضى عامة، ما أسرع أن يُستشعر بها، فلا تقع. إن أعلى درجة من الجزم يمكن أن يظهرها مجلس الشيوخ الفدرالي أو الرئيس لن تتخطى حد مقاومة تساندها المبادئ الدستورية والمشاعر الوطنية.

بهذه المراجعة حول تشكيل مجلس للممثلين، أكون قد تخطيت الوضع الاقتصادي الحالي الذي من شأنه أن يترك أثراً في نقص العدد المؤقت للمثلين، بل ربما كان اعتباره موضوعاً خصباً للتشهير ضد الدستور مثلما هو صغر العدد المقترح. هذا، وأنا أتجاوز هنا جميع الملاحظات المتعلقة بالصعوبة التي قد نواجهها في الظروف الحالية، عند إلحاق عدد كبير من الأفراد الذين سوف ينتخبهم الشعب بالخدمة الفدرالية. وعليّ أن أضيف ملاحظة أخرى حول هذا الموضوع، مطالباً، في رأيي، باهتمام كبير بتلك الملاحظة. وهي: في جميع المجالس التشريعية يصح القول أنه كلما زاد عدد

الأعضاء الذين يشكلون المجلس نقص بالفعل عدد الأشخاص الذين يوجهون سير الأمور في ذلك المجلس. ففي المقام الأول: كلما زاد عدد الأعضاء في اجتماع، مهما كانت نوعية شخصياتهم، تزايد إمكان غلبة العاطفة في تصرفاتهم على العقل. وفي المقام الثاني، كلما كبر العدد، زادت نسبة الأعضاء ذوي المعلومات المحدودة والقدرات المتدنّية. والآن: على أساس هاتين النقطتين بالضبط تغدو فصاحة وتوجه العدد القليل منهم هما اللتان تفعلان فعلهما. ونحن نذكر حال الجمهوريات القديمة، حيث كانت جمهرة المواطنين شخصياً تعقد الاجتماع، لكن خطيباً واحداً، أو رجل سياسة حاذق، هو الذي يسيطر سيطرة كاملة على الحكم وكأن صولجاناً قد وضع في يده وحده. وعلى أساس هذا المبدأ يصدق القول أنه كلما كان الاجتماع التمثيلي أكثر تجمهراً زاد أخذه بنصيب من نواحي الضعف الملازمة للاجتماعات العامة للمواطنين. عند ذاك يغدو الجهل هو المغفّل أمام الحذق والدهاء، وتصبح العاطفة عبداً للسفسطة والتشهير. إن المواطنين لا يقعون في خطأ أكبر من افتراض أن مضاعفة عدد ممثليهم، إلى أكثر من حد معين، تقوّي لهم السد في وجه حكومة القلّة، وستظل الخبرة تعظهم إن واقع الأمر هو عكس ذلك؛ فبعد تأمين عدد يكفي لضمان أهداف الأمن والسلامة، وتوفير المعلومات المحلية، وإفشاء الود والتعاطف مع المجتمع ككل – تغدو زيادة العدد في الممثلين معاكسة لوجهات نظر المواطنين أنفسهم. نعم، يغدو مظهر الحكومة أكثر ديمقراطية إلا أن الروح التي تبعث فيها الحياة تغدو أكثر أوليغاركية تماماً. إن الماكينة ستتضخم، لكن المصادر التي توجه حركاتها تغدو أقل، وأكثر لجوءاً إلى السرية.

ومما يرتبط بالاعتراض على عدد الممثلين يمكن الإشارة هنا بصورة مناسبة إلى أن ما أقترحه خصوم العدد قد جعل القيام بالعمل التشريعي متقناً. لقد قيل: كان يجب أن يطلب أكثر من الأكثرية المطلقة من أجل النصاب القانوني؛ وفي حالات خاصة، إن لم يكن فيها جميعاً يطلب أكثرية من أكثرية النصاب القانوني من أجل اتخاذ قرار. صحيح أنه ربما تحققت بعض الحسنات من احتراز مثل هذا، فذاك أمر لا يمكن إنكاره. فلربما كان درعاً إضافياً لبعض المصالح الخاصة، وعقبة إضافية في وجه التسرّع في القوانين والتحيز فيها. لكن هذه الاعتبارات مرجحة بفعل المتاعب التي تنشأ في الكفة المقابلة. ففي جميع الحالات التي يتطلب العدل أو الخير فيها سنّ قوانين جديدة أو اتخاذ إجراءات فعالة فإن المبدأ الأساسي في الحكومة الحرة سينقلب إلى ضده. لن تظل الأكثرية آنذاك هي التي تحكم: بل تنتقل السيطرة إلى الأقلية. ولو كان الامتياز الدفاعي مقصوراً على حالات خاصة لأمكن لأقلية ذات اهتمام أن تستفيد من ذلك الامتياز، فتحتجب عن تقديم التضحية العادلة لصالح الرّفه العام، وفي الحالات الطارئة تشوه انغماسها في أعمال غير معقولة، وأخيراً تسهل وتغذي تلك الممارسة المنفّرة، أي الانشقاق، وهي الممارسة التي يُطلب فيها مجرد الأكثرية؛ وهي ممارسة تناقض جميع مبادئ النظام والحكم المنتظم؛ وهي ممارسة تقود بصورة مباشرة إلى الاضطرابات العامة وتدمير الحكومات الشعبية بأسرع من أية ممارسات أخرى ظهرت لدينا حتى الآن.

بوبليوس

ورقة رقم: ٥٩

Concerning the Power of Congress to Regulate the Election of Members

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

٢٢ فبراير، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

يفضى بنا الترتيب الطبيعي للموضوع أن نتناول في هذا الموضع من البحث ذلك الشرط الوارد في الدستور والذي يخول الهيئة التشريعية الفدرالية أن تنظم، في نهاية الأمر انتخاب أعضائها أنفسهم. وهو ما يرد بهذه الكلمات "أن أوقات: وأمكنة وأسلوب إجراء الانتخابات للشيوخ والممثلين شئون يعينها المجلس التشريعي في كل ولاية، لكن للكونغرس الحق، في أي وقت، بموجب القانون، أن يضع تلك التعليمات أو يغيرها، ما عدا ما يتعلق بأمكنة اختيار الشيوخ". لم يتم التشهير بهذا الشرط من قبل من يُدينون الدستور في مجمله وحدهم، وإنما لقي الذم من أولئك الذين سبق أن اعترضوا بشمول أقل واعتدال أكثر. وفي حالة واحدة ظن سيّد محترم أن ذلك الشرط قابل للاستثناء، فنصّب نفسه محامياً عن كل جزء آخر من النظام.

إنني أخطئ كثيراً، حين أغض النظر عن عدم وجود أي بند في خطة الدستور بكاملها يسهل الدفاع عنه أكثر من هذا. ذلك أن كونه مناسباً يرتكز على حُجة هذا الرأي البسيط، وهو أن على حكم أن يحوي في داخله وسيلة تحفظ بقاءه. وكل من يحكّم عقله بعدل سوف يوافق، من النظرة الأولى، على واقع التمسك بهذه القاعدة في عمل المؤتمر؛ وأنه يرفض أي انحراف عنها لا يبدو أن الضرورة أملته كيما يتم دمج بعض العناصر في العمل. وهي عناصر مساعدة يستدعيها الانسجام الصلب في القاعدة، ويجعلها أمراً لا غنى عنه. وحتى في هذه الحالة، من الممكن أن يكون ليّناً بحكم الضرورة، إلا أنه لن يكف عن اعتبار الابتعاد عن مبدأ أساسي كهذا نوعاً من عدم الكمال في نظام ربما أثبت وجود بذرة ضعف فيه، في المستقبل، بل ربما كانت بذرة الفوضى.

لن يزعم أحد أنه كان بالمستطاع وضع قانون انتخابي ثم إدخاله في الدستور بحيث يكون قابلاً للتطبيق رغم أي تغيّر في وضع البلاد؛ ومن ثم لا يجوز لأحد أن ينكر أن سلطة تميزية للإشراف على الانتخابات يجب أن تقوم في موضع ما. وأنا أفترض، أن الجميع يتفق على الفور أن هناك ثلاث طرق فقط كان يمكن التفكير فيها بصورة معقولة، ثم تطرح لهذا الغرض، وهي: أن تلك تلك السلطة يلزم أن تستقر بكاملها في يدي التشريع الفدرالي، أو بكاملها في يدي مجالس تشريع الولايات، أو توضع بصورة أولية في يدي مجالس الولايات وبصورة نهائية في يدي التشريع الفدرالي. والأنموذج الأخير هو الذي فضّله المؤتمر عن حكمة فيه. وقد رفع الأعضاء تعليمات انتخابات الحكومة الفدرالية، أول الأمر إلى الإدارة المحلية، والتي ربما كانت في الأحوال العادية، وحينما لا تسود وجهات نظر غير سليمة، هي الأكثر مناسبة وإقناعاً؛ ولكنهم أبقوا للسلطة الوطنية حق التدخل، في أي وقت تجعل الظروف غير العادية ذاك التدخل ضرورياً لسلامة الانتخاب.

ليس هنالك ما هو أكثر وضوحاً من أن وضع سلطة شاملة لتنظيم انتخابات الحكومة الوطنية في يدي مجالس الولايات — سوف يترك وجود الاتحاد ذاته تحت رحمتها بصورة كلية. فبمقدور المجالس في أية لحظة أن تقتل الاتحاد عن طريق إهمالها توفير اختيار أشخاص أكفاء لأن يديروا شئونه. وما أقل الجدوى في قولنا أن إهمالاً أو حذفا من هذا القبيل من غير المحتمل أن يقع. فالاحتمال الدستوري لوقوع الشئ، دون استعداد يعدل خطر وقوعه — هو اعتراض لا يمكن الرد عليه. ولم يتم تحديد منطق مقنع لجلب تلك المغامرة. إن التقديرات المفرطة لغيرة منفلتة عن نطاقها لا يمكن النظر إليها باحترام أبداً. إذا كنا في مزاج يفترض إساءة استخدام السلطة، فمن الإنصاف افتراض وقوع ذلك من جانب حكومات الولايات قدر افتراضه من جانب حكومة الاتحاد. وحيث أنه أكثر انسجاماً مع القواعد في نظرية متوازنة أن تعهد إلى الاتحاد بالعناية بحياته ووجوده الخاص أكثر من نقل تلك العناية إلى يدي الآخرين، إذا ما كان سوء استعمال السلطة سيمارس من جانب أو الآخر، فالأكثر معقولية أن تتم مواجهة تلك المخاطرة حيث تكون السلطة مستقرة بصورة طبيعية من مواجهتها حين تكون مستقرة بصورة غير طبيعية.

هب أن بنداً أدخل في الدستور يخول اتحاد الولايات أن ينظم انتخابات الولايات، الخاصة، هل كان هناك أي امرئ يتردد في إدانة ذلك البند، سواء بصفته نقلاً للسلطة لا يمكن الدفاع عنه، أو بصفته آلية سبق التخطيط لها لتدمير حكومات الولايات؟ أن الإخلال بالمبدأ في هذه الحال ما كان ليحتاج إلى تعليق؛ فهو في نظر أي ملاحظ غير متحيز، لن يكون قليل الوضوح في كونه محاولة لإخضاع وجود حكومة الاتحاد، بصورة شبيهة بالسابقة، إلى مشيئة حكومات الولايات. إن وجهة نظر الشخص غير المتحيز إلى الأمر لن تفشل في التوصل إلى اعتقاد أن كلا من حكومة الاتحاد وحكومات الولايات، وبقدر استطاعتها، يجب أن تعتمد على نفسها للمحافظة على بقائها.

وكاعتراض على هذا الموقع تجوز الإشارة إلى أن تشكيل مجلس شيوخ الاتحاد سوف يضم أكبر قدر من الخطر الذي يرى بعضهم أنه ينبع من جعل السلطة الشاملة لتنظيم الانتخابات الفدرالية في يدي مجالس تشريع الولايات. وقد يزعم البعض أنه عن طريق إنقاص فترة خدمة الشيوخ بمقدور مجالس شيوخ الولايات في أي وقت أن توجه ضربة مميتة إلى الاتحاد؛ ومن هذا يمكن استنتاج أنه: لما كان وجود الاتحاد قد جُعل على هذه الصورة يعتمد على مجالس الولايات في نقطة أساسية كهذه، فلن يكون هنالك أي اعتراض على العهدة إليها بالقضية الخاصة المطروحة للبحث. ولربما قيل أن مصلحة كل ولاية، في الحفاظ على تمثيلها في المجالس الوطنية، سيكون ضماناً كاملاً ضد إساءة استخدام تلك العهدة.

مع أن هذه المناقشة، معقولة ظاهرياً، فإنها لن تبقى سليمة عند التدقيق. المؤكد صحته أن تغاضي مجالس الولايات، عن تعيين الشيوخ ربما دمر الحكومة الوطنية (حكومة الاتحاد). ولكنه لا يترتب على ذلك، أن مجالس الولايات بحكم قدرتها على أن تفعل ذلك في حالة ما، فإن لها أن تحوز هذه القدرة في جميع الحالات. كلا، هنالك حالات ربما كان الميل الشرير لقدرة كهذه أعظم حسماً بكثير، حال غياب دافع مساو قاطع لذلك الدافع الذي لا بد أن نظم تصرف أعضاء المؤتمر فيما يتعلق بإنشاء مجلس شيوخ يزكي قبول مجالس الولايات في النظام ككل. فبقدر ما يعرض ذلك هيكل الاتحاد لإمكانية تلقي الضرر من جانب مجالس الولايات، يكون ذلك سيئاً؛ ولكنه السوء الذي لم يكن تجنبه ممكناً دون إقصاء الولايات، وقدراتها السياسية، كلية، من موقع لها في تنظيم الحكومة الوطنية. لو تم ذلك لما فسره أحد إلا على أنه تحريف كلي للمبدأ الفدرالي، ولكان بكل تأكيد قد جرد حكومات الولايات من ذلك الأمان المطلق الذي ستتمتع به بموجب هذا الشرط. ولكن، مهما كانت الحكمة التي تبدت في هذه الحالة، إلى درجة جعلها عقبة في طريق بلوغ الحسنة الضرورية أو الخير الأكبر – فإنه لا يمكن الوصول من ذلك إلى استنتاج تأييد زيادة السوء حيث لا تستدعيه ضرورة ولا يدعو إليه خير أكبر.

ويمكن التحقق بكل سهولة أيضاً من أن حكومة الاتحاد سوف تواجه خطراً أكبر من سلطة يكون فيها إشراف مجالس الولايات على انتخابات مجلس ممثلي حكومة الاتحاد أكثر من سلطة تلك المجالس في تعيين الأعضاء في مجلس الشيوخ الاتحادي. فسيتم اختيار الشيوخ لفترة ست سنوات؛ وسيكون هنالك دورة، بموجبها تشغر مقاعد ثلثهم فيتم إعادة ملئها كل سنتين؛ ولن يكون من حق أية ولاية أن يكون لها أكثر من شيخين اثنين. ويكون النصاب في ذلك المجلس ستة عشر عضواً. والحصيلة المشتركة لهذه الظروف هي أن حصول ائتلاف مؤقت من بضع ولايات بغية قطع تعيين الشيوخ سوف يعجز عن إلغاء وجود المجلس وعن عرقلة نشاطه. وليس هنالك ائتلاف عام أو دائم للولايات نخشى أن نلقى منه شيئاً. فقد ينشأ الأول من مكائد شريرة في أذهان الأعضاء المتنفذين في بعض مجالس الولايات؛ أما الأخير فهو يفترض وجود تذمر ثابت ومتجدد في نفوس الجمهرة الكبرى من الشعب، وهذه جمهرة إما أنها لن توجد أصلاً أو أنها لن تنشأ، بأي احتمال، من ممارسة وعدم استعداد حكومة الاتحاد لتحسين أوضاع المواطنين وزيادة سعادتهم. وتلك حال لن يرغب أي مواطن طيب في استمرارها.

أما فيما يخص مجلس الممثلين الفدرالي فالنية متجهة لأن تكون هنالك انتخابات عامة للأعضاء مرة كل سنتين. ولو تم تخويل مجالس الولايات كامل السلطة لتنظيم هذه الانتخابات لخلقت كل فترة لإجرائها أزمة حساسة في وضع الاتحاد، ربما ترتب عليها حله، إذا كان زعماء بضع ولايات مهمة قد انخرطوا في مؤامرة للحيلولة دون إجراء ذلك الانتخاب.

أنا لست أنكر أن هنالك قدراً من الأهمية في الإشارة إلى أن مصالح كل ولاية لأن تتمثل في المجالس الفدرالية، سوف تكون ضماناً ضد سوء استخدام السلطة في إشراف الولاية على انتخاباتها عند جعلها في يدي مجالس تشريع الولايات. لكن هذا الضمان لن يعتبر كاملاً في نظر أولئك الذين ينتبهون لوجود فارق واضح بين مصلحة المواطنين في السعادة العامة ومصلحة حكامهم المحليين في الاستحواذ على السلطة وما يترتب على مناصبهم. ربما يكون الشعب الأمريكي مرتبطاً بحرارة بحكومة الاتحاد، في حين يكون فيه الحكام الخاصون لولايات خاصة، مدفوعين بعين المنافسة الطبيعية على السلطة، وبالآمال الشخصية الجشعة، وبكونهم مسنودين من جانب حزب قوي في كل من تلك لولايات –

لأن يكونوا في مزاج معاكس تماماً. إن هذا التباين في المشاعر بين أكثرية الشعب وبين الأفراد الذين يحظون بأعظم تقدير في مجالسهم – يجد مثالاً له في بعض الولايات، في الوقت الحاضر، بخصوص السؤال الذي نبحثه. أما خطة قيام كونفدراليات منفصلة فسوف يضاعف بصورة دائمة، من فرص الطموح، ولن يفشل أبداً في أن يكون طعماً لجميع الأفراد ذوي النفوذ في إدارات الولايات الذين يرفضون تفضيل تعويضاتهم المالية الخاصة، وتحسين أوضاعهم، على المصلحة العامة للآخرين. بمثل هذا السلاح الفعال في أيديهم، سلاح السلطة الكاملة لتنظيم انتخابات حكومة الاتحاد، فإن مجموعة أشخاص مثل هؤلاء، تقوم في عدد صغير من الولايات الأكثر أهمية، حيث يغدو الإغراء دائماً على أشده – قد ينجزون تدمير الاتحاد باقتناصهم فرصة بعض التذمر العرضي بين الشعب (والذي ربما يكونون هم أنفسهم قد أثاروه) من أجل التوقف عن اختيار الأعضاء لمجلس التمثيل الفدرالي. ولا يجوز لنا أن ننسى أن اتحاداً صلباً في هذه البلاد، وفي ظل حكومة فعالة – ربما كان هدفاً للغيرة المتزايدة لدى أكثر من دولة واحدة في أوروبا؛ وأن المشاريع المغامرة لقلبه سوف تنشأ أحيانا من مكائد ودسائس الدول الأجنبية، ونادراً ما تفشل في أن تجد رعاية لها ومراهنة عليها من قبل بعض تلك الدول. إن الحفاظ على الاتحاد إذن، أمر لا يجوز، بأي حال تجنب أن يعهد به إلى حراسة أحد إلا أولئك الذين سيخلق وضعهم بصورة موحدة فائدة مباشرة في الأداء المخلص المتيقظ للعهدة الموكولة إليهم.

بوبليوس

ورقة رقم: ٦٠

The Same Subject Continued

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

٢٣ فبراير، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

لقد رأينا أن السلطة غير المقيدة على انتخابات الحكومة الفدرالية لا يجوز أن توكل إلى مجالس تشريع الولايات دون تعرضها للخطر. دعنا الآن نرى ما هو الخطر في الجانب الآخر؛ أي في جانب إيكال الحق كله في تنظيم الانتخابات الفدرالية إلى الاتحاد نفسه. نحن لا ندّعي أنه سوف يتم استخدام هذا الحق من أجل إقصاء أية ولاية عن نيل نصيبها من التمثيل. كلا، إن مصلحة الجميع، في هذا الخصوص على الأقل، هي تأمين حق الجميع. لكننا نزعم أنه يمكن استخدام ذلك الحق بطريقة من شأنها أن تزيد إمكان انتخاب فئة محظوظة من الأشخاص وإقصاء الآخرين.. وذلك من خلال حصر أماكن الانتخابات في مقاطعات معينة وجعل مشاركة المواطنين في ذلك الاختيار، بصورة عامة، أمراً غير عملي، ويبدو، بين جميع البدائل الوهمية الأخرى أن هذا الإجراء هو أكثرها مخادعةً وتضليلاً. فلم يجر أي حساب عقلاني للاحتمالات التي ستجعلنا نتصور أن الميل الذي سيبديه مثل ذلك التصرف العنيف والشاذ، وينطوي عليه – قد يجد متنفساً له في المجالس الوطنية. هذا من جانب؛ ومن الجانب الآخر فإنه يجوز الجزم باستنتاج أنه: إذا سُمح لهذه الروح غير المناسبة أن تجد مدخلاً إلى تلك المجالس فإنها سوف تتبدى في صورة مختلفة بالكلية وأكثر حسماً بكثير.

إن عدم احتمال حصول المحاولة ربما تم التوصل إليه بصورة مقنعة من الفكرة الوحيدة التالية: يتعذر أن يحدث ذلك بدون أن يخلق ثورة فورية ومباشرة لدى جمهرة المواطنين تتولى رئاستها وتوجيهها حكومات الولايات. وليس من الصعب أن نتصور أن هذا الحق الذي تتصف به الحرية، قد يتم الإخلال به، في ظروف مضطربة وانقسامية، من لدن فئة معينة من المواطنين ومن جانب أكثرية منتصرة. غير أن امتيازاً أساسياً من هذا النوع، في بلاد شعبها متنور، وهذا موقعها، يمكن أن يحصل اعتداء عليه من جمهور الشعب بعد سياسة مدروسة للحكومة وبدون إحداث ثورة شعبية، لهو شيء لا يمكن تصوره ولا تصديقه.

وإضافة إلى هذه الفكرة العامة هناك اعتبارات ذات طبيعة أدق منها، تزيل جميع المخاوف المتعلقة بهذا الموضوع. فالتباين في العناصر التي سوف تؤلف الحكومة الوطنية، وأكثر من ذلك في الطريقة التي تسيّر أفرادها، والتباين بين الدوائر المتنوعة فيها سوف تشكل عقبة قوية تحول دون اتفاق وجهات النظر تجاه أي مشروع جزئي للانتخابات. هنالك تنوع كبير في حال الملكية، وفي العبقرية، وفي العادات والتصرفات، لدى سكان الأجزاء المختلفة من الاتحاد – يكفي لأن يخلق تبايناً محسوساً في ميول ممثليهم تجاه مختلف الطبقات والأوضاع في المجتمع. ومع أن تواصلاً حميماً في ظل الحكومة نفسها سوف يزيد من التمثّل التدريجي لأمزجتهم ومشاعرهم، فإن هناك أسبابا طبيعية، كما هي معنوية، سوف تغذّي إلى درجة كبيرة أو صغيرة، وعلى الدوام، الاندفاعات المختلفة والاتجاهات في هذا الخصوص. لكن الملابسة التي ربما كان لها الأثر الأكبر في الأمر هي الأنماط المتغايرة في تشكيل العناصر العديدة في الحكومة. فمجلس الممثلين، الذي يتم انتخابه مباشرة من جانب المواطنين، ومجلس الشيوخ الذي يتم انتخابه من طرف مجالس الولايات، والرئيس الذي ينتخبه أفراد يتم اختيارهم من جانب الشعب لذلك الغرض – يظل يخلق احتمالاً ضعيفاً في أن توجد مصلحة مشتركة تجمع هذه الفروع المختلفة لتفضيل أية فئة معينة من الناخبين.

أما بخصوص مجلس الشيوخ، فمن المستحيل أن أية تنظيمات تتعلق "بالوقت والأسلوب"، وهذا كل ما يُقترح رفعه إلى الحكومة الوطنية بخصوص ذلك المجلس – تستطيع أن تؤثر في الروح التي سوف توّجه اختيار أعضائه. فالحسّ الجماعي لمجلس تشريع الولاية لن يتأثر أبداً بظروف غريبة من هذا النوع. وذاك اعتبار بمقدوره وحده أن يقنعنا أن التفريق المخوف منه لن يحاوله أحد. ما الإغراء الذي سوف يطرحه مجلس الشيوخ في تفضيل لا يكون هو نفسه مشمولاً به؟ أو ما الهدف الذي يضعه المجلس، بخصوص فرع واحد من التشريع، إذا كان يتعذر مدّه إلى فرع آخر؟ إن تركيب الفرع الواحد في هذه الحالة سوف يعادل نظيره في الفرع الآخر. ونحن لا نستطيع أبداً أن نفترض أن ذلك المجلس سوف يتحمس لتعيين أوقات وأمكنة انتخابات مجلس الشيوخ ما لم نفترض في الوقت نفسه توفر التعاون الطوعي من

جانب مجالس تشريع الولايات. وإذا قبلنا بالافتراض الأخير، عند ذاك يغدو أمراً غير حقيقي أن نتساءل: أين يجب أن تستقر السلطة المطروحة للبحث – أفي يدي مجالس الولايات أم في يدي مجلس الاتحاد؟

تُرى ما الذي سيكون الهدف من هذا الانحياز الحاقد في المجالس الوطنية؟ هل لتتم ممارسته في التمييز ما بين الدوائر المختلفة في مجال الصناعة، أم بين الأصناف المختلفة من العقار، أم بين الدرجات المختلفة من الممتلكات؟ أتراه سيميل لصالح فائدة مالكي الأراضي أم ذوي الثروات النقدية أم مصلحة أهل التجارة أم أرباب الصناعة؟ بل دعنا نتكلم باللغة الدارجة عند خصوم الدستور، أتراه يغازل رفع قدر "الأثرياء وذوي النسب الرفيع" لإقصاء بقية أفراد المجتمع والحطّ من قيمتهم؟

إذا كان هذا الانحياز سيبذل لمصلحة أولئك الذين يهمهم أي صنف معين في الصناعة أو الملكية، فأنا أفترض أن الجميع سيقبلون على الفور أن تقع المنافسة عليه بين ملاكي الأراضي وبين التجار. ولن أتورع عن تأكيد أن هناك احتمالاً قليلاً لأن تكسب أي من الفئتين الفوز في المجالس الوطنية أكثر من أن تسيطر هذه أو تلك منهما في جميع المجالس المحلية. وسيكون وسيتم استخلاص أن أي سلوك يعطي أفضلية غير حقة لأي من الفئتين هو أضعف كثيراً من أن تخشاه مجالس الولايات من أن يفعل ذلك مجلس الاتحاد.

إن الولايات، وبدرجات مختلفة، تكرس اهتمامها في الزراعة والتجارة. وفي أكثرها، إن لم يكن فيها جميعاً، تسود الزراعة. وفي عدد قليل منها على أي حال، توزّع التجارة إمبراطوريتها، وفي معظمها يكون للتجارة نصيب كبير من النفوذ. وبقدر نسبة نجاح أي من تلك الأنشطة ينتقل تمثيل تلك النسبة إلى التمثيل الوطني؛ وللسبب نفسه في كون هذا الأمر انبثاقاً من تنوع أكبر من المصالح، وبنسب أكثر تنوعاً مما هو في أي ولاية بمفردها – ستكون الولاية أقل استعداداً لتقبّل التحيز لأي من تلك الأنشطة أكثر مما هو في تمثيل أية ولاية بمفردها.

في بلاد تتألف في معظمها من فلاحين يشقون وجه الأرض، وحيث تطبق قواعد التمثيل المتساوي، تكون مصلحة الملاكين على وجه العموم هي التي ترجح في الحكومة. وطيلة ما سادت هذه المصلحة في معظم مجالس تشريع الولايات تظل لها سيادة مقابلة في مجلس شيوخ الاتحاد. فهو، بصورة عامة سيكون نسخة صادقة عن أكثريات تلك المجالس. ومن ثم فلا يجوز افتراض أن التضحية بملاّك الأراضي لصالح فئة أصحاب التجارة ستغدو هدفاً محبباً لدى هذا الفرع من التشريع الفدرالي. وعند تطبيق صفة خاصة بمجلس الشيوخ وكأنها ملاحظة عامة يدعو إليها وضع البلاد، أجدني مضطراً إلى التفكير في أن مراكز الاقتراع المشكوك في سلطتها في الولاية – لا يجوز لها، على أساس مبادئها الخاصة، أن تثير الشكوك بخصوص أن مجالس تشريع الولايات سوف تزيغ عن واجباتها بفعل أي تأثير خارجي. لكن الواقع الفعلي يقول: إن الموقف نفسه لا بد أن يترك الأثر نفسه، ففي التشكيل البدائي على الأقل لمجلس الممثلين الفدرالي: يغدو أي تحيز لصالح طبقة التجار أمراً يتوقع القليل منه شأن ما يُتوقع من الانحياز إلى غيرهم.

ومن أجل إضفاء مظهر مقبول على الاعتراض، بقدر ما، قد يوجه سؤال أليس يُخشى أن يحصل تحيز معاكس في الحكومة الوطنية، يدفعها إلى السعي لضمان احتقار الإدارة الفدرالية لصالح ملاك الأراضي؟ لما كان هنالك احتمال قليل لأن يشكل افتراض مثل هذا التحيز أية مخاوف لأولئك الذين سيتضررون منه بصورة مباشرة، فإن جواباً مدروسا لهذا السؤال يغدو ضرورياً. ويكفي التنويه أولاً، بأنه للأسباب التي ذكرناها في موضع آخر، يغدو من غير المحتمل أن ينجح أي تحيز مدروس في مجالس الاتحاد أكثر من نجاحه في مجالس أي عضو في ذلك الاتحاد. وثانياً: لأنه لن يكون هناك أي إغراء للإخلال بالدستور لصالح طبقة ملاك الأراضي إذ أن هذه الطبقة، بحكم سير الأشياء الطبيعي، ستتمتع ويكون لها الثقل العظيم الذي ترغب فيه. وثالثاً: أن من اعتادوا استقصاء مصادر ازدهار الشعب على نطاق واسع – سيكونون مقتنعين تماماً من فائدة التجارة.. فلا يميلون إلى طعنها بجرح عميق كهذا، يكون من شأنه استبعاداً كلياً لأولئك الذين يفقهون مصلحتها من الفوز بنصيب في إدارتهم. إن أهمية التجارة من حيث الخزينة فقط، ستكون حارساً فعّالاً يقيها عداء أي هيئة تلحّ بصورة موصولة في خدمة التجارة، نظراً للحاجة الماسة إليها عند الشعب.

وأراني أوثر الاقتضاب في بحث احتمال أي تفضيل ينبني على التمييز بين مختلف أنواع الصناعة، وملكية الأراضي. فبالقدر الذي أفهمه، أرى المعنى الذي يقصده المعترضون، أنهم يفكرون في تمييز من نوع آخر. والظاهر أنهم ينظرون إلى أشياء أخرى يخشون تفصيلها ويسعون بكل جهدهم إلى تحذيرنا منها، مثل أولئك الذين يطلقون عليهم وصف "الأثرياء وذوي النسب". وهؤلاء، كما يبدو سيجري أحلالهم في مقام رفيع يمقته بقية رفاقهم المواطنين. ففي حين ما، يكون رفعهم نتيجة ضرورية تترتب على صغر المجلس التمثيلي، وفي حين آخر نجده يتأتى جرّاء تجريد عموم المواطنين من فرصة ممارسة حقهم في الاقتراع لاختيار ذلك المجلس.

إذن، اعتماداً على أي مبدأ سيقوم التمييز في أماكن الانتخاب كيما يتجاوب مع الهدف المتصور من التفضيل؟ هل إن الأثرياء وذوي النسب كما يطلق عليهم، محصورون في مواقع خاصة في الولايات؟ أم إنهم بفضل غريزة عجائبية لديهم، أو بعد نظر خاص، منعزلون في كل ولاية في مكان بعينه للإقامة والسكن؟ هل يلقاهم المرء في المدن الصغيرة أم الكبيرة، أم نجدهم على العكس من ذلك منتشرين في جميع رقاع الوطن حسبما صدف إن رماهم الحظ كي يجربوا حظهم، هم وأسلافهم السابقون؟ إذا كان الوضع الأخير هو الواقع (كما يعلم كل ذي فطنة) فليس من الواضح أن سياسة حصر أماكن الانتخاب ضمن مقاطعات خاصة سوف تأتي نقيضة للهدف منها قدر ما ستكون أمراً استثنائياً بأي اعتبار آخر؟ والحقيقة هي أنه: ليس هنالك طريقة لضمان التفضيل للأغنياء، الذي يُخشى، إلا بتحديد مؤهلات معينة للملكية، إما لأولئك الذين يقترعون أو الذين يُنتخبون. لكن هذا لا يشكل جزءاً من السلطة التي ستخوّل إلى الحكومة الوطنية. إذ أن سلطتها ستقتصر صراحة على تنظيم "أوقات، وأمكنة، وأسلوب إجراء الانتخاب". أما مؤهلات الأشخاص الذين ينتخبون غيرهم، أو ينتخبهم غيرهم، كما أشرنا إلى ذلك في مواضع سابقة، فهي محدّدة وثابتة في الدستور، لا يمكن تغييرها من جانب المجلس التشريعي.

دعنا نقبل جدلاً، أن الشرط المقترح ربما يكون ناجحاً؛ ودعنا نفترض أيضاً وفي الوقت نفسه، أن جميع الاختلافات التي يوحيها الحسّ بالواجب أو الخشية من خطر التجربة — قد تم القضاء عليها في صدور الحكام الوطنيين، فأنا سأظل أتصور أنه بالكاد أن يدّعي احد أن أولئك الحكام سوف يأملون في تنفيذ تلك المغامرة فعلاً دون مساعدة قوة عسكرية تكفي لسحق مقاومة كتلة كبيرة من المواطنين. وعدم احتمال وجود قوة كافية لهذا الغرض أمر قد تم بحثه وتوضيحه في مواضع مختلفة من هذه الأوراق؛ لكنه يظهر أن عدم جدوى الاعتراض المبحوث، وبأسطع ضوء، مسألة تم التنازل عنها للحظة، وأن تلك القوة قد توجد فعلاً، وأن على الحكومة الوطنية عندئذ أن تمتلك بالفعل تلك القوة. ماذا ستكون النتيجة حينذاك؟ مع وجود ميل إلى الاعتداء على الحقوق الأساسية للمجتمع، وتوفر الوسائل لتعزيز هذا الاتجاه، ألن يكون من المفروض أن يُلهي الأشخاص الذين دُفعوا إليها أنفسهم بالمهمة المضحكة، مهمة فبركة قوانين انتخاب تضمن أفضلية لطبقة محظوظة من الناس؟ ألن يكون من المحتمل أن يفضلوا تصرفاً أحسن تواؤماً مع جشعهم المباشر؟ أليس أحرى بهم أن يقرروا، بكل وقاحة، تخليد أنفسهم في الوظيفة من خلال إصدار لائحة نهائية تتيح الاغتصاب أكثر من أن يطمئنوا إلى العوائق الاحترازية التي من شأنها، رغم جميع الاحتياطات التي ترافقها — أن تنتهي بهم إلى الطرد وتشويه السمعة وتدمير سلطاتهم نفسها؟ ألن يخشوا أن يهرع المواطنون الحريصون على حقوقهم، والواعون لها، فينصبّوا من أقاصي الولايات التي يقطنونها إلى مواقع الانتخاب، لقلب أولئك الطغاة فيهم واستبدالهم بأشخاص يميلون إلى الانتقام لشرف وجلال المواطنين اللذين تم تدنيسهما.

بوبليوس

ورقة رقم: ٦١

The Same Subject Continued

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

٢٦ فبراير، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

كلما زاد لطف الذين يعارضون الشروط المتعلقة بالانتخابات والتي تحتويها خطة المؤتمر، حين يضيق عليهم الخناق في المناقشة – تجدهم، في بعض الأحيان يوافقون على كونها شروطاً مناسبة، لكنه كان يجب أن يرافقها إعلان يذكر وجوب إجراء جميع الانتخابات في النواحي التي يقيم فيها الناخبون. وأصحاب هذا الرأي يقولون: كان هذا احترازاً ضرورياً ضد سوء استخدام السلطة. صحيح أن إعلاناً له مثل هذه الطبيعة ما كان يعود بضرر، كما أنه سيترك أثراً في تهدئة المخاوف، لكنه أمر غير مرغوب فيه. ومع أنه في الواقع، كان سيقدم ضماناً قليلاً، بل لا ضماناً إضافياً، ضد الخطر المتخوف منه – فإن عدم وجوده ما كان ليُعتبر، في نظر الفاحص غير المتحيز، اعتراضاً خطيراً للخطة، وأقل من ذلك اعتراضاً فائقاً لها. والحق، أن وجهات النظر المختلفة حول هذا الموضوع في الورقتين السابقتين لهي كافية تماماً لإقناع جميع الأشخاص غير المتعاطفين وغير المميزين بأنه، لو كانت الحرية العامة في أي حين ستقع ضحية طموح الحكام الوطنيين، لكانت السلطة موضوع البحث، على الأقل، غير مسئولة عن وقوع تلك التضحية.

ولو مارس أولئك الذين يميلون لإظهار غيرتهم هنا، مثلها في تفحص دقيق لدساتير عدة ولايات لما وجدوا إلا فرصة ضيقة لعدم الارتياح والتخوف من المدى الذي تتيحه معظم الدساتير فيما يخص الانتخابات، وكونه أكبر من المدى المقترح إتاحته للحكومة الوطنية في هذا الخصوص. إن مراجعة وضعهم بشأن هذه النقطة، سوف يميل بدرجة كبيرة إلى إزالة جميع الانطباعات السيئة التي قد تبقى لديهم فيما يتعلق بهذا الأمر. لكن، لما كانت وجهة النظر هذه سوف تفضي إلى تفصيلات مستفيضة تورث الملل – فسأكون قانعاً بضرب مثال واحد أستقيه من الولاية التي أكتب منها. إن دستور ولاية نيويورك لا يضع أي شرط آخر على محلّية الانتخابات أكثر من قوله: يتم انتخاب أعضاء مجلس الولاية في النواحي، ويتم انتخاب أعضاء مجلس الشيوخ في المقاطعات، التي تنقسم إليها الولاية. وهي في الوقت الحاضر أربع مقاطعات، تتألف الواحدة منها من ناحيتين أو ست نواحي. ومن هذا يفهم المرء بسهولة أنه لن يكون من الصعب كثيراً على المجلس التشريعي في ولاية نيويورك أن يبطل مفعول أصوات المواطنين فيها، عن طريق حصر مواقع الانتخاب في أماكن معينة – أكثر من كونه صعباً على المجلس التشريعي للولايات المتحدة أن يبطل مفعول أصوات المواطنين في الاتحاد بأن يضع عقبة مماثلة. هب مثلاً أن تم تعيين مدينة أولبني مكاناً وحيداً لإجراء الانتخاب في الناحية والمقاطعة التي تشكّل المدينة جزءاً منها. ألن يغدو القاطنون في تلك المدينة على الفور ناخبين وحيدين لأعضاء مجلس الشيوخ وأعضاء المجلس التمثيلي لتلك الناحية والمقاطعة؟ هل بمقدورنا أن نتصور أن الناخبين الذين يقيمون في الأماكن النائية والفرعية من النواحي في أولبني وسراتوغا، وكمبردج وغير هذه، أو في أي مكان من ناحية مونتغومري – سوف يتجشمون عناء المجيء إلى مدينة أولبني للإدلاء بأصواتهم لأعضاء مجلس الولاية أو مجلس شيوخها قبل عودتهم إلى مدينة نيويورك للإسهام في اختيار أعضاء مجلس الممثلين الفدرالي؟ إن اللامبالاة المخيفة التي يسهل اكتشافها في ممارسة هذا الامتياز، الرخيص في ظل القوانين القائمة، مع أنها تقدم كل تسهيل – تزوّدنا بإجابة جاهزة عن هذا السؤال. وتلخيصاً واستخلاصاً من كل خبرة في هذا الموضوع يجوز لنا أن نقول: حين يكون مكان الانتخاب على بعد غير مناسب عن موطن الناخب، يكون تصرفه هو ذاته، سواءً كانت تلك المسافة الفاصلة عشرين ميلاً أو عشرين ألف ميل. وبناء على هذا يظهر أن الاعتراضات على التعديل الخاص بجعل السلطة الفدرالية تتولى تنظيم الانتخابات سوف، تنطبق في الحقيقة وبالقوة نفسها، على التعديل الخاص بالسلطة المماثلة في دستور هذه الولاية؛ ولهذا السبب يغدو من المستحيل تبرئة طرف وإدانة الطرف الآخر. إن مقارنة مماثلة بين دساتير معظم الولايات الأخرى ستفضي إلى الاستنتاج نفسه.

وإذا ما قيل أن العيوب الموجودة في دساتير الولايات ليست عذراً يبرر تلك العيوب التي سوف يعثر عليها في الخطة المقترحة، فسيكون جوابي: مثل ما أنه لم يوجه إلى دساتير الولايات أي اتهام بعدم الاهتمام الكافي بضمان الحرية، في حين أن التهم الموجهة إلى الخطة يصح أن توجّه إلى تلك الدساتير أيضاً – فالمفروض أن تكون تلك الاتهامات تنقيحاً لاتهامات مدروسة سبق أن وجهتها المعارضة من قبل أكثر منها تلخيصات متينة الأساس لدراسة متعاطفة تسعى إلى الحقيقة. أما أولئك الذين يميلون إلى اعتبار هذا مجرد حذف غير مقصود في دساتير الولايات، ثم يعتبرونه نقائص لا

تغتفر في خطة الميثاق، فليس عندي ما يقال لهم، أو يُطلب إليهم، في أفضل الحالات، أكثر من أن يحددوا سبباً محسوساً يوجب أن يكون ممثلو الشعب في ولاية بمفردها يتحرقون شهوة إلى السلطة، أو تحكمهم الدوافع الشريرة الأخرى، أكثر من نظائرهم ممثلي الشعب في الولايات المتحدة. إذا عجزوا عن فعل ذلك، لزمهم على الأقل، أن يثبتوا لنا أن انتقاص حريات ثلاثة ملايين إنسان مع وجود حكومات محلية تتزعم معارضة ذلك – أمر أكثر سهولة من انتقاص حريات مئتي ألف إنسان ينقصهم ذلك الامتياز. هذا جانب. أما بخصوص النقطة المطروحة للبحث بصورة مباشرة، فإن عليهم أن يقنعونا أن قيام حزب مسيطر في ولاية بمفردها، واتجاهه من أجل المحافظة على استمرار سيطرته في الولاية، إلى تفضيل طبقة خاصة من الناخبين، لهو أقل احتمالاً من أن تستولي روح مشابهة على ممثلي ١٣ ولاية منتشرة في رقعة شاسعة، وفي عدة مجالات يصعب تمييز الواحدة منها عن الأخرى من حيث اختلاف الظروف المحلية والمصالح والأحقاد.

إلى هذا الوقت، كانت ملاحظاتي تهدف فقط إلى إلغاء مفعول الشرط المطروح للبحث على أساس سداده نظرياً من حيث خطورة جعل السلطة في يد غير يد السلطة الفدرالية، وخطر ذلك على سلامة وضعها بالشكل المقترح. لكنه يتبقى أن نذكر حسنة إيجابية سوف تحصل من هذا الاتجاه ما كان يمكن الحصول عليها من أي اتجاه آخر: وأشير هنا إلى ظروف الانسجام في وقت إجراء انتخابات مجلس الممثلين الفدرالي. فمن السهل تماماً واليسير الممكن أن تبيّن الممارسة أن ذلك الانسجام ذو أهمية عظيمة للمصلحة العامة، بصفته ضماناً لعدم دوام الروح نفسها في المجلس، وبصفته علاجاً لعلل الانقسام. فلو اختارت كل ولاية وقتاً خاصاً بها لإجراء الانتخاب فيها لأمكن أن توجد فترات انتخاب بعدد أشهر السنة على الأقل. أما أوقات الانتخاب في الولايات المختلفة، كما هي قائمة في الوقت الحاضر لأغراض محلية، فهي مختلفة، وتقع في حدود واسعة بين أواخر شهر آذار وتشرين الثاني. ومما يترتب على هذا التباين استحالة حدوث حلّ للمجلس بأكمله أو إجراء تجديد لجميع أعضائه في وقت واحد. وإذا صدف أن ساد نفَس غير مناسب من أي صنف، فإن ذلك النفس أو تلك الروح قابلة لأن تسرّب نفسها إلى الأعضاء الجدد حين يقدمون بالتتابع. إن من المحتمل أن تبقى الكتلة الكبيرة هي ذاتها تقريباً، فتظل تمتص بصورة دائمة ما يتم إفرازه تدريجياً. هناك نوع من الوباء مثلاً لا يستطيع إلا نفر معدود من الأشخاص امتلاك قوة عقلية لمقاومته. وأنا ميال إلى الاعتقاد بأنّا لو جعلنا مدة الخدمة ثلاثة أمثالها، مع اشتراط حل كلّي للمجلس في الوقت نفسه – لكان ذلك أقل خطراً على الحرية من جعل مدة الخدمة ثلث ما هي مع الخضوع لتغيرات تدريجية متعاقبة.

إن توحيد وقت الانتخابات لا يبدو متطلباً أقل ضرورة من غيره لتنفيذ فكرة خلق دورة منتظمة في مجلس الشيوخ، وبغية اجتماعات المجلس التشريعي بشكل ملائم وفي وقت محدد من كل عام.

وقد يسأل أحدهم: لماذا إذن لم يحدد لذلك وقت في الدستور؟ لما كان أكثر خصوم الخطة التي يقترحها المؤتمر غير متحمسين في هذه الولاية، على العموم، وأقل إعجاباً بالدستور أيضاً – بات يمكن عكس السؤال وتوجيهه بصورة أخرى: ولماذا لم يتم تحديد وقت لغرض مشابه في دستور هذه الولاية؟ ليس هنالك إجابة أفضل يمكن تقديمها أكثر من القول: هذا أمر يمكن تركه باطمئنان إلى عهدة الحكمة التشريعية؛ فلو حُدد وقت، لبيّنت الممارسة أنه ربما كان أقل ملاءمة من وقت آخر. وهذا جواب يمكن تقديمه نفسه عن سؤال يوجهه الطرف الآخر أيضاً. بل يجوز أن يضاف إلى ما سبق أن الخطر المفترض من تغيير تدريجي ليس إلا مجرد تصور لا أكثر، لذلك كان من الصعب النصح به، أو بناء نقطة أساسية انطلاقاً منه، نقطة تحرم عدة ولايات من حسنة إجراء الانتخابات لحكوماتها وللحكومة الوطنية في نفس الفترة.

بوبليوس

ورقة رقم: ٦٢

The Senate

ربما يكون جيمس مادسون Probably James Madiso

٢٧ فبراير، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

بعد أن تفحصنا تشكيل مجلس الممثلين وقمنا بالرد على الاعتراضات التي بدت تستحق التنويه، سأنتقل الآن إلى تفحص مجلس الشيوخ. والعناوين التي يمكن تناولها في ما يخص هذا الفرع من الحكومة يجوز إدراجها فيما يلي:

أولاً: مؤهلات عضو مجلس الشيوخ.

ثانياً: تعيين الأعضاء من قبل مجالس تشريع الولايات.

ثالثاً: المساواة في التمثيل في مجلس الشيوخ.

رابعاً: عدد الأعضاء الشيوخ والفترة التي يتم انتخابهم لها.

خامساً: السلطات المخوّلة لهذا المجلس.

١- تتميز المؤهلات المقترحة لأعضاء مجلس الشيوخ عن مؤهلات أعضاء مجلس الممثلين في أن الشيوخ أكثر تقدماً في العمر، وأن مدة مواطنتهم أطول. فالعضو في مجلس الشيوخ يجب أن يكون عمره ثلاثين سنة على الأقل فيما أن عضو مجلس الممثلين لا يجوز أن ينقص عن ٢٥ سنة. وعلى عضو الشيوخ أن يكون متمتعاً بحق المواطنة لتسع سنوات، فيما تكفي سبع سنوات لعضو مجلس الممثلين. وهذه امتيازات مناسبة، تفسّر كونها كذلك طبيعة الثقة الملقاة على عاتق عضو مجلس الشيوخ، والتي تتطلب أفقاً أوسع من المعلومات واستقراراً في الشخصية، كما تتطلب في الوقت نفسه أن يكون عضو الشيوخ قد بلغ عمراً يتيح له احتمالاً أكثر لأن تتوفر في الرجل هذه الميزات، وهي امتيازات يفرض اشتراك صاحبها بصورة مباشرة في التعامل مع الدول الأجنبية، ألا يمارسها فرد لم يتكامل فطامه عن تلك العادات والتقاليد التي تلازم الشخص المولود في الخارج أو الذي تلقى تعليمه هناك. إن فترة تسع سنوات تبدو وسطاً مقبولاً بين استبعاد كلّي للمواطنين الذين تبناهم الاتحاد، لكن كفاءاتهم ومواهبهم تمنحهم نصيباً في الثقة من قبل الجمهور، وبين قبولهم بتسرع ودون تمييز، الأمر الذي قد يخلق قناة يتسرب فيها النفوذ الأجنبي إلى المجالس الوطنية.

٢- من الضروري بنفس القدر أن نسهب في بحث تعيين أعضاء مجلس الشيوخ من قبل مجالس تشريع الولايات. وبين النماذج المتنوعة التي تم وضعها لتشكيل هذا الفرع من الحكومة، ذلك النموذج الذي اقترحه المؤتمر، بل ربما كان هو الأكثر تماساً مع الرأي العام. ومما يزكي هذا النموذج ذلك الامتياز المضاعف لتفضيل تعيين نخبة، وإعطاء حكومات الولايات وكالة في تشكيل الحكومة الفدرالية تضمن سلطة المجالس كما تشكل حلقة مناسبة تربط بينها وبين الحكومة الفدرالية.

٣- إن المساواة في التمثيل في مجلس الشيوخ هي نقطة أخرى لا تستدعي بحثاً طويلاً. ذلك لأنها تمت نتيجة للرغبة في التوفيق بين المطالب المتعاكسة فيما بين الولايات الصغرى والولايات الكبرى. وإذا كان يصدق القول إنه في حال شعب مندمج اندماجاً كلياً في دولة واحدة يقتضي أن تنال كل من مقاطعاتها نصيباً نسبياً من الحكم؛ وأنه في حال ولايات مستقلة ذات سيادة، ترتبط مع بعضها في تجمع بسيط، مهما كانت غير متساوية في الحجم – ينبغي أن يكون لها نصيب متساو في المجالس العامة، فإنه لا يبدو مخالفاً للمنطق في حال جمهورية مركبة، آخذة بنصيب من طبيعة الجمهورية الوطنية والجمهورية الفدرالية، أن يقوم الحكم فيها على أساس خليط من مبادئ التمثيل النسبي والمتساوي معاً. وإنه لمن غير اللازم أن نحاكم بمعيار النظرية، قسماً من الدستور الذي يقبل الجميع حقيقة أنه لم يكن حصيلة، للنظرية،

بل ثمرة "لروح الصداقة، والنقل المتبادل، والتنازل الذي جعله تفرد وضعنا السياسي أمراً لا مناص منه". إن حكومة عامة ذات سلطات تعادل أهدافها هي الحكومة المطلوبة من قبل صوت أمريكا، وأكثر منه من قبل الوضع السياسي فيها. فحكومة تقوم على مبادئ أكثر انسجاماً مع رغبات الولايات الكبيرة لن تقبل بها الولايات الصغيرة. والخيار الوحيد إذن للكبيرة هذه يقع بين الحكومة التي تقترحها خطة المؤتمر والأخرى التي تلقى معارضة أشد. في ظل هذا الخيار، تستدعي نصيحة العقل القبول بالشر الأقل؛ وبدلاً من الانغماس في الاستباق غير المجدي للأضرار التي قد تبرز، علينا بالأحرى أن نفكر في النتائج الحسنة التي تستحق التضحيات.

بهذه الروح يمكن الإشارة إلى أن الصوت المتساوي المتاح لكل ولاية هو في الوقت نفسه اعتراف دستوري بذلك القسم من السيادة المتبقي لكل ولاية بمفردها، وأداة الحفاظ على تلك السيادة الدائمة. إلى هذا الحد يجب أن يكون تقبل المساواة من جانب الولايات الكبيرة أكبر من تقبل الولايات الصغيرة، لأن الأخيرة هذه ليست أقل رغبة – عن طريق وضع أي عقبة ممكنة – في ضمان عدم الدمج غير السديد للولايات في جمهورية بسيطة واحدة.

وهناك حسنة أخرى تتولد من تشكيل مجلس الشيوخ بهذه الصورة هي العقبة الإضافية التي سيحققها ضد الأعمال غير المناسبة من طرف التشريع. إذ لن يتم إمضاء أي قانون أو يتخذ أي قرار دون حصول الموافقة أولاً: من أكثرية المواطنين، ثم من أكثرية الولايات. ويجب الاعتراف بأن هذا الكابح المعقد على التشريع ربما كان في بعض الأحيان مؤذياً، وفي بعضها الآخر نافعاً؛ وأن الدفاع الفريد الذي يتضمنه لمصلحة الولايات الصغرى سوف يزداد عقلانية إذا ما تعرضت أية مصالح مشتركة بين تلك الولايات ومنفصلة عن مصالح الولايات الأخرى لخطر فريد. غير أنه، لما كانت الولايات الكبيرة ستظل قادرة على الدوام، بفضل سيطرتها على الموارد، أن تحبط أي مساع غير معقولة من جانب الولايات الصغرى لإزالة هذا الشرط؛ ولما كانت وسيلة وضع القوانين والإفراط في استخدامها تبدو أنها الآفات التي لا يجوز أن تتعرض لها حكوماتنا – فإنه ليس من المستحيل أن يكون هذا القسم من الدستور ملائماً أكثر عند التطبيق العملي مما يبدو في الظاهر للكثيرين الذين يتأملونه من بعيد.

٤- إن عدد الشيوخ، وفترة بقائهم في الخدمة، هي النقطة التالية في معرض البحث. ولتكوين رأي دقيق حول هاتين النقطتين يحسن بنا أن نتساءل عن الأهداف التي سوف يلبيها مجلس الشيوخ هذا؛ ولتأكيدها يغدو من الضروري استعراض المتاعب التي يكون على أية جمهورية أن تعاني منها في غياب مثل هذه المؤسسة.

أولاً: إن من سوء الحظ الملازم للحكم الجمهوري، وبدرجة أقل في حال أنماط الحكم الأخرى، أن ينسى أولئك الذين يديرونه التزاماتهم تجاه مواطنيهم ويتصرفوا بغير أمانة للثقة المهمة المعهودة إليهم. من هذه الزاوية على مجلس الشيوخ بصفته فرعاً ثانياً للمجلس التشريعي، منفصل عنه، ويتقاسم السلطة مع المجلس الأول، أن يكون في جميع الأحوال كابحاً أدبياً على الحكومة. فهو يضاعف الضمان للمواطنين حين يشترط التوافق بين هيئتين منفصلتين في خطط الاغتصاب أو الجنوح، حيث يكون الطموح أو الفساد في أحد المجلسين لولا ذلك كافياً. هذا احتراز أساسه مبادئ واضحة، وهي الآن مفهومة جيداً في الولايات المتحدة، إلى درجة أن التوسع فيه من قبيل الفضول. وسأكتفي بالإشارة إلى أنه: لما كان قيام تجمعات شريرة يتناسب مع مقدار عدم التشابه في عقلية الهيئتين الاثنتين أمراً بعيد الاحتمال – بات لا بدّ للحصافة السياسية أن تمايز الواحد منهما عن الآخر بكل سبيل يتفق مع قيام انسجام حقيقي بين جميع القوانين المناسبة وبين المبادئ الأصيلة للحكم الجمهوري.

ثانياً: إن الحاجة إلى مجلس شيوخ ليست أقل من نزعة جميع المجالس الفردية والكثيرة العدد، لأن ترضخ للمشاعر العنيفة والفجائية أو يتم إغواؤها على يد زعماء الأحزاب فتندفع إلى اتخاذ قرارات طائشة تعود بالضرر. والأمثال على هذا الأمر كثيرة لا حصر لها؛ نجدها في مجريات الأمور داخل الولايات المتحدة كما نقع عليها في تاريخ الدول الأخرى. لكن الوضع الذي لا يمكن مناقضته لا تجب البرهنة عليه. إن كل ما تدعو الحاجة إلى التنويه إليه هو أن المجلس الذي سيصحح هذا العيب يجب أن يكون هو نفسه خالياً منه، وبالتالي أن يكون أعضاؤه أقل عدداً. كما أنه علاوة على ذلك، يجب أن يحوز قدراً عظيماً من الحزم، وبالتالي عليه أن يقبض على السلطة الخاصة به لفترة زمنية كافية.

ثالثاً: هناك عيب آخر يجب أن يؤمنه المجلس، يتمثّل في الحاجة إلى معرفة كافية بأهداف التشريع ومبادئه. فمن المستحيل أن مجلساً يتألف من أشخاص استدعي أكثرهم من دروب ذات طبيعة فردية، يستمر في وظيفته لفترة قصيرة، ولا يحفزه أي دافع دائم لأن يكرس فترات خدمته العامة لدراسة القوانين، والشئون والمصالح الشاملة لأهل بلده – يُطلب من أفراده، لو تركوا لأنفسهم، أن، ينجوا من مجموعة من الأخطاء المهمة في ممارسة مهمتهم التشريعية. فالواقع أنه يمكن الجزم، في أحسن الحالات، بأن نصيباً غير قليل من الارتباكات الحالية التي تواجه أمريكا تقع المسئولية فيها على أخطاء حكومتنا؛ وأن هذه الأخطاء قد نشأت من عقول من صنعوها لا من عواطفهم. أفليست جميع تفسيرات القوانين

والقوانين المعدّلة التي تملأ مجموعتنا القانونية الضخمة ولا تشرّفها نصباً تشهد على حكمة ناقصة لدينا؛ وكذلك المؤاخذات الكثيرة التي أبداها كل مجلس لاحق لمجلس سابق؛ ومثلها كثير من التحذيرات إلى الشعب التي قدمها رجال لهم قيمتهم من تلك المساعدات التي قد تنتظر من شيوخ حسن تشكيله؟

إن الحكم الجيد يتضمن شيئين اثنين: أولهما الإخلاص لهدف الحكم، والذي هو إسعاد المواطنين؛ والثاني معرفة الوسائل التي عن طريقها يمكن بلوغ ذلك الهدف. وبعض الحكومات ينقصه الجانبان، ولكن معظمه ينقصه الجانب الأول وحده. ولن ألقى عناء في إثبات أن الحكومات الأمريكية قد أبدت اهتماماً قليلاً بالنقطة الأخيرة. فالدستور الفدرالي يتجنب هذه الغلطة، ومما يستحق التنويه بشكل خاص هو أن الدستور يلبّي النقطة الأخيرة بأسلوب يزيد في ضمان النقطة الأولى.

رابعاً: إن قابلية التبدّل في المجالس العامة أو التي قد تنشأ من التعاقب السريع للأعضاء الجدد مهما كانت كفاءاتهم – تشير بأقوى سبيل إلى حاجتنا إلى مؤسسة ثابتة نوعاً ما في الحكم. فكل انتخاب جديد يتم في الولايات يغيّر نصف ممثليها ومن تغيير الأشخاص هذا لا بد أن ينشأ تغيير في الآراء؛ ومن تغيير الآراء المذكور لا بد أن ينشأ تغيير في القوانين. لكن التغيير الموصول حتى في حال القوانين الجيدة لا يتفق مع أي قاعدة في الحكمة، ولا مع أي تصور للنجاح. وتتحقق هذه الملاحظة في الحياة الخاصة، بل تغدو أكثر عدالة. كما هي أكثر أهمية، في المعاملات الوطنية.

وإذا شئنا تقصّي الآثار لحكومة كثيرة التبدل، فإننا نحتاج إلى مجلد. لكني هنا سألمّح إلى بعضها فقط، كل واحدة منها تصلح لأن تعتبر أصلاً لأخريات عديدة.

ففي المقام الأول، أنه يحط من احترام الأمم الأخرى وثقتها فينا، كما يقلل قيمة جميع الحسنات المتعلقة بالخلق القومي. فالفرد الذي يلاحظ الآخرون أنه غير ثابت في خططه، أو أنه يسيّر شئونه بدون خطة على الإطلاق – سرعان ما يعتبره العقلاء منهم ضحية متسرعة لعدم ثباته وحماقته. ولربما أشفق عليه جيرانه الأكثر وداً له، لكن الجميع سيرفضون أن يربطوا مصائرهم بمصيره. بل إن عدداً غير قليل منهم سوف ينتهزون فرصة جمع ثرواتهم بأخذها من ثروته هو. والدول بالنسبة إلى الدولة الأخرى ليست أكثر من فرد بالنسبة إلى فرد آخر؛ مع هذا الفارق المؤسي، وهو أن الفرد بقليل من العواطف الحسنة، وأقل من الدولة، تظل تواجهه كوابح تمنعه من قنص فوائد ليست من حقه أساسها سوء تصرف الفرد منهم تجاه الآخر. وبالتالي فإن كل أمة تنقص إدارتها الحكمة والاستقرار عليها أن تحسب حساب كل خسارة قد تواجهها بفعل سياسة أكثر نظامية لدى جاراتها الأكبر عقلاً. وأفضل موعظة بصدد هذا الموضوع ينقلها إلى أمريكا، لسوء الحظ، وضعها الخاص. فهي تجد أن أصدقاءها ينظرون إليها بدون احترام، كما أنها موطن سخرية من قبل أعدائها، بل هي فريسة لكل أمة لها مصلحة في تأمل مجالسها المتقلبة وشئونها المرتبكة.

إن النتائج المترتبة داخلياً على سياسة متقلبة لهي في الواقع كارثية أكثر. فهي (السياسة) تسمم نعمة وبركة الحرية ذاتها، وسيعود بجدوى قليلة على الشعب أن توضع قوانينه على يد رجال يختاره هو إذا كانت القوانين على هذا القدر من الحجم حتى لا يستطاع قراءتها، أو كانت غير مترابطة حتى يعسر فهمها؛ وكذلك إذا تم تعديلها قبل أن يتم إصدارها، أو كانت تتعرض إلى تغييرات متلاحقة حتى إن المرء الذي يعرف القانون اليوم لا يستطيع أن يعرف ماذا يكون عليه غداً. فالقانون يعرّف بأنه قاعدة للعمل، لكن كيف يمكن أن يكون قاعدة حين لا يعرف عنه الكثير أحد، وهو أقل ثباتاً من أن يكون قاعدة؟

وإليك نتيجة أخرى لعدم الاستقرار العام، وهي الامتياز غير المبرر الذي يهبه التقلّب لأصحاب العقول، والمغامرين، والقلة المتمولة – على الكتلة التي تكد في العمل والموحّدة من أبناء الشعب. إن كل تنظيم جديد يتعلق بالتجارة، أو الخزينة العامة، أو يؤثر بأية طريقة على قيمة الأصناف المختلفة من الملكية – يقدم غلّة جديدة لأولئك الذين يراقبون التغيير ويستطيعون ملاحقة ما يترتب عليه؛ يقدم جنىً لم ينتجوه هم أنفسهم وإنما نشأ من جهود وعناية الكتلة الكبرى من زملائهم المواطنين. هذا ترتيب للأمور يمكن وصفه بصدق أنه ترتيب قد وضعت قوانينه لخدمة القلّة لا لرعاية الكثرة.

تلك وجهة نظر، ومن وجهة نظر أخرى، فإنه ينشأ ضرر عظيم من حكومة غير مستقرة. ذلك أن انعدام الثقة في المجالس العامة يدمر كل عمل مفيد، يكون نجاحه وفائدته ربما يعتمد على استمرار الترتيبات الحالية. ترى أي تاجر حصيف سيخاطر بأمواله في أي فرع جديد من فروع التجارة حين يعرف أن خططه ربما تصبح غير قانونية قبل أن يستطيع تنفيذها؟ بل أي فلاح أو صاحب صناعة سيكشف نفسه اعتماداً على التشجيع الذي يقدّم لأي استثمار أو مؤسسة وهو لا يجد أي ضمان لجهوده التحضيرية وعروضه التي قد تجعله ضحية لحكومة غير ثابتة؟ وبكلمة مختصرة: لا تحسن عظيم ولا مشروع مرموق يمكن أن يسير قدماً إلا وهو يتطلب رعاية نظام مستقر لسياسة وطنية.

لكن النتيجة التي تبعث على الأسى أكثر من غيرها هي ذلك التناقص في الولاء والتوقير الذي يتسلل إلى قلوب المواطنين تجاه نظام سياسي يبدي علامات كثيرة من الضعف ويحبط الكثير من الآمال المعقودة عليه. لن تنال الحكومة أي احترام من الفرد إذا لم تكن جديرة بالاحترام حقاً؛ ولن تكون جديرة بذلك الاحترام دون أن تحوز قدراً معيناً من النظام والاستقرار.

بوبليوس

ورقة رقم: ٦٣

The Senate Continued

ربما يكون جيمس مادسون Probably James Madiso

١ مارس، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

والمطلوب الخامس الذي يوضح فائدة مجلس الشيوخ، هو انعدام الحسّ الحقيقي بشخصية وطنية. فبدون عضو يكون صفوةً وثابتاً في الحكومة يظل تقدير الدول الأجنبية لنا تقديراً مزيفاً فحسب، تنقله سياسة متقلّبة وغير متنورة، تنشأ من الأسباب التي ذكرناها آنفاً – بل إن مجالسنا الوطنية لن تمتلك تلك الحساسية المرهفة للرأي في العالم، ذلك الرأي الذي قد لا تكون حاجتنا لأن نستحقه أكثر من الحاجة إلى حصولنا على احترامه وثقته فينا.

إن الاهتمام برأي الدول الأخرى مهم عند كل حكومة لسببين: الأول، إن كل حكومة، بصرف النظر عن مزايا أية خطة خاصة لها أو قانون – ترغب بكل سبيل أن تبدو للأمم الأخرى بصفتها نتاج سياسة حكيمة ومحترمة؛ وثانياً، أنه في الحالات المشكوك في أمرها، وبخاصة حيث تكون المجالس الوطنية منحرفة بفعل عاطفة قوية ما، أو مصلحة مؤقتة، فإن الرأي المفترض أو المعروف، للعالم غير المتحيز، يغدو أفضل دليل يمكن السير على هديه. ما الذي لم تخسره أمريكا بفعل حاجتها إلى شخصية وطنية في علاقاتها مع الدول الأخرى؛ وما أكثر الأخطاء والحماقات التي كان بمقدور أمريكا عدم الوقوع فيها لو كانت العدالة والسداد في قوانينها، في كل مرة، قد تم وضعها ومحاكمتها في الضوء الذي كان يمكن إظهار تلك القوانين فيه أمام القسم غير المتحيز من البشر؟

ومع هذا ومهما كان قدر الحاجة إلى الحسّ بشخصية وطنية، فمن الواضح أنه يتعذر أن يحوز القدر الكافي منه مجلس كبير العدد ودائم التغير: يجوز أن يوجد ذلك الحسّ لدى عدد صغير فقط، حتى إن درجة معقولة من الثناء على القوانين العامة أو ملامتها تغدو نصيب كل فرد؛ أو نصيب مجلس يتمتع بالثقة العامة لمدة طويلة حتى إن كبرياء أعضائه وطول مدتهم تجعله يندمج بحق مع السمعة الحسنة للمجتمع وازدهاره. إن ممثلي ولاية رود أيلاند الذين يتم انتخابهم كل نصف سنة قد يتأثرون قليلا ًفي مداولاتهم بصدد القوانين غير المنصفة في تلك الولاية انطلاقاً من المناقشات التي يستخلصونها حول الضوء الذي يُنظر به إلى تلك القوانين من جانب الأمم الأجنبية، بل حتى من جانب الولايات الشقيقة، في حين أنه لا مجال للشك في أنه لو كان الحصول على موافقة مجلس منتقى وثابت ضرورياً، لكان احترام الشخصية الوطنية وحده كافياً لأن يمنع الكوارث التي يكابد منها الشعب الذي تم تضليله، في الوقت الحاضر.

وأضيف هنا بصفته عيباً سادساً: انعدام المسئولية لدى الحكومة في بعض الحالات المهمة تجاه الشعب. وينبع ذلك من تكرار الانتخابات، وهو الذي يُنتج تلك المسئولية في حالات أخرى. وقد تبدو هذه الملاحظة ليست ملاحظة جديدة فحسب بل ملاحظة موهمة بالتناقض أيضاً، ومع ذلك فإنه يجب الاعتراف، بعد تفسيرها، أنها ملاحظة مهمة لا يجوز إنكارها.

فالمسئولية، من أجل أن تكون معقولة، يتوجب أن تكون محددة على أهداف في طاقة الطرف المسئول، ومن أجل أن تكون فعالة يتوجب أن تكون ذات علاقة بعمليات تلك السلطة التي يمكن صياغة حكم جاهز ومناسب لدى أفرادها. ويمكن تقسيم أهداف الحكم إلى فئتين كبيرتين، الأولى تعتمد على القوانين التي تحتاج عملاً مباشراً ومحسوساً بصورة فردية، والثانية تلك التي تعتمد على قوانين متعاقبة تم اختيارها بصورة جيدة، ومترابطة جيداً، وتحتاج عملاً متدرجاً وربما خفياً أيضاً. وأهمية المجموعة الأولى إلى الخير العام الجماعي والدائم لكل بلد لا تحتاج تفسيراً.

ومع هذا، فإن من الواضح أن مجلساً تم انتخابه لفترة قصيرة كهذه يظل عاجزاً عن توفير أكثر من حلقة أو حلقتين من مجموعة القوانين، التي يعتمد عليها خير البلاد العام بصورة رئيسية. ومن ثم لا يجوز أن يكون مسئولاً عن النتيجة النهائية أكثر من مسئولية خادم، أو مستأجر أرض لسنة واحدة للإجابة عن الأماكن أو التحسينات التي لا يمكن إنجازها في أقل من نصف دزينة من السنوات. وليس بمستطاع الشعب أن يقدّر ذلك القسط من التأثير الذي تستطيع مجالسه السنوية أن تتركه في الأحداث الناشئة عن تمازج أفعال ظل مستمراً لعدة سنوات. ومن الصعوبة بمقدار، وبكل

مقياس، إبقاء أعضاء هيئة كبيرة العدد مسئولين شخصيا عن أفعال تلك الهيئة، ذات العلاقة المباشرة والتابعة والملموسة لدى الأفراد.

والعلاج المناسب لهذا النقص يجب أن يكون هيئةً إضافية أو مجلساً في الدائرة التشريعية، تتمتع باستمرارية كافية تلبي الأهداف التي تتطلب اهتماماً موصولاً ومجموعةً من القوانين تستطيع الوفاء بعدل وفعالية لبلوغ تلك الأهداف.

إلى هنا أكون قد بحثت الظروف التي تبين حاجتنا إلى مجلس شيوخ جيد البناء من حيث علاقتها بممثلي الشعب. فإلى شعب لا يعمي عيونه الحسد ولا هو فاسد بفعل الرياء، مثل الشعب الذين أوجه كلامي إليه – أراني لا أتردد في إضافة أن مؤسسة من هذا النوع ربما كانت في بعض الأحيان ضرورية كدفاع يحمي الشعب من أخطائه المؤقتة وأوهامه، ولما كان العقل الهادئ والمتروي لدى المجتمع هو الذي يجب أن يسود بالفعل في جميع الحكومات الحرة، ويتغلب على آراء الحكام في ذلك المجتمع، كذلك تظل هناك لحظات خاصة في الشئون العامة يغدو فيها الشعب مدفوعاً بعاطفة منفلتة، أو فائدة خفيّة، أو مضللاً بفعل سوء عرض حاذق رتّبه أشخاص لهم مصلحة تستدعي فرض قوانين يصبح المواطنون ذاتهم في ما بعد أكثر الناس استعداداً لندبها وإدانتها. في هذه اللحظات الحرجة ما أكرم أن تتدخل هيئة من أفراد لهم احترامهم واعتدالهم أيضاً، فتسعى لكبح الإقدام على عمل مضلّل وتؤجل الضربة التي يفكر الشعب في أن يوجهها إلى نفسه، ريثما يستعيد التعقل ومحبة العدل ونشدان الحقيقة سيطرتهم على عقل الجمهور؟ أي ألم ممضّ كان لأهل أثينا أن ينجوا من شرّه لو ضمت حكومتهم حاجزاً واقياً ضد طغيان عواطفهم الخاصة؟ إن حرية الشعب في تلك الحال كانت ستنجو من وصمة العار المتعذر محوها والناتجة عن تقديم السم يوماً وإقامة التماثيل في اليوم التالي لنفس المواطنين.

وقد يشار إلى أن شعباً منتشراً فوق رقعة بهذا الامتداد لن يسهل إخضاعه، مثل شعب صغير يكتظ في رقعة ضيقة، لعدوى العواطف العنيفة أو إلى خطر التجمع سعياً وراء قوانين لا إنصاف فيها. ذاك فارق كبير. وأنا بعيد تماماً عن إنكار أن لهذا الفارق أهمية فريدة. على العكس من ذلك، فقد جهدت في ورقة سابقة لأن أبين أنه إحدى الحسنات الكبرى التي تحبذ قيام جمهورية متحدة. بيد أنه لا يجوز لهذه الحسنة في الوقت نفسه أن تعتبر وكأنها تمنع استخدام الاحترازات المساعدة. بل يمكن التنويه إلى أن حيثية اتساع الرقعة، التي تريح الشعب الأمريكي من بعض الأخطار الملازمة للجمهوريات الأصغر من جمهوريته – سوف تعرّض ذلك الشعب إلى عيب البقاء لمدة أطول تحت تأثير مساوئ العرض التي قد ينجح تضافر مكايد الأشخاص ذوي المصالح في نشرها في أوساط ذاك الشعب.

ولن تنضاف أهمية قليلة إلى تلك الاعتبارات لو تذكرنا أن التاريخ لا يذكر لنا جمهوريةً طال عمرها ولم يكن فيها مجلس شيوخ. والواقع أن إسبارطة وروما وقرطاجة هي الدول الوحيدة التي يمكن أن يصدق عليها ذلك الوصف، وفي كل من الجمهوريتين الأوليتين كان هنالك مجلس شيوخ لمدى الحياة. أما دستور مجلس الشيوخ في الجمهورية الأخيرة، فمعلوماتنا عنه قليلة، لكن الشواهد المتوفرة حالياً تشير إلى أن ذلك المجلس ربما لم يكن يختلف في هذا الشأن عن نظيريه الآخرين. فالأكيد على الأقل أنه كان ذا صفة أو أخرى هي التي جعلته مرساة ثقيلة ضد التقلبات الشعبية؛ ومكّنت مجلساً ضئيل العدد مأخوذاً من مجلس الشيوخ ألا يتم تعيين أعضائه مدى الحياة فحسب، بل يستطيع ملء الشواغر الطارئة فيه بنفسه أيضاً نعم إن هذه الأمثلة غير صالحة للتقليد، كما أنها منفرة لا تقبلها عبقرية الشعب الأمريكي أيضاً، ومع ذلك فهي على كل حال، لو قورنت بالوجود القلق والمتشرد للجمهوريات القديمة الأخرى – لصحّت بصفتها إثباتات وبراهين واعظة على حاجتنا إلى مؤسسة معينة تجمع بين الاستقرار والحرية معاً. ولست غير واع للظروف التي تميز الحكم في أمريكا عن الحكومات الشعبية الأخرى، القديمة منها والحديثة؛ والتي تجعل التحري الدقيق، وإلى الحد الأقصى ضرورياً عند قياس حالة بأخرى، لكنّي بعد التقدير الكافي لهذا الاعتبار أظل أرى أن هنالك نقاطاً كثيرة من المشابهة تجعل هذه الأمثلة التي ضربتها ليست غير جديرة بالاهتمام في نظرنا. إن كثيراً من العيوب، كما رأينا، لا يمكن سد ثغراتها إلا من قبل مؤسسة شيوخية، وهي عيوب مشتركة بين مجلس كبير العدد يتكرر انتخابه من قبل الشعب وبين الشعب نفسه. وهنالك نقاط أخرى فريدة تتعلق بما سبق وتتطلب الإشراف على مثل هذه المؤسسة. نعم، يستحيل أن يخون الناس مصلحتهم بمشيئتهم، لكنه قد تحصل خيانتهم على يد ممثلي الشعب، وسيكون الخطر أعظم كثيراً حين توضع كامل الثقة في التشريع في يدي مجلس واحد، أعضاؤه أفراد من البشر – منه حين يُشترط الاتفاق ما بين مجالس منفصلة وغير متشابهة على كل قانون عام.

والفارق الذي يُرتكز إليه أكثر من غيره بين الجمهورية الأمريكية والجمهوريات الأخرى هو مبدأ التمثيل. فهو المرتكز الذي تعتمد عليه الجمهورية في أمريكا. والمفروض أنه لم يكن معروفاً لتلك الجمهوريات أو في العهد القديم منها. والاستفادة التي تمت لي من هذا الفارق في التعليل الذي احتوته الورقات السابقة لا بد قد أظهرت أنني لم أكن ميالاً إلى إنكار وجوده ولا إلى الحط من قيمته، كلا، فأنا أشعر بقيد أخف عند ذكري أن موقفنا بصدد جهل الحكومات القديمة

بمسألة التمثيل ليس موقفاً صحيحاً بالضبط بأية صورة، ولا بقدر الأهمية التي أعطيت له. وبدون الخوض في بحث سيكون هنا في غير موضعه، سوف أشير إلى بضع حقائق معروفة تؤيد ما ذكرته قبل قليل.

في أنقى الديمقراطيات في بلاد الإغريق كان يتم أداء كثير من المهمات التنفيذية، لا من قبل المواطنين أنفسهم، بل على يد موظفين ينتخبهم أفراد الشعب "ويمثلون" القدرة التنفيذية عند المواطنين.

وقبل إصلاحات صولون كان يحكم أثينا ٩ أرخونات، يتم "انتخابهم من قبل الشعب" كل سنة. أما درجة السلطة التي تفوض إليهم فيبدو أنها تركت غامضة إلى درجة كبيرة. وفيما تلا تلك الفترة نجد مجلساً يتكون أول الأمر من أربعمئة عضو، ثم من ستمئة عضو فيما بعد "يُنتخبون كل سنة من قبل الشعب"؛ ويمثلون الشعب "بصورة جزئية" في الجانب التشريعي، لأنهم لم يكونوا يشاركون الشعب في مهمة سن القوانين فحسب، بل كان لهم الحق الشامل في إعداد الاقتراحات التشريعية للمواطنين أيضاً. ويبدو أن مجلس شيوخ قرطاجة، بدوره، مهما كانت سلطته أو فترة خدمته، كان مجلساً انتخابياً يتم باقتراع يقوم به الشعب. وهناك أمثلة يمكن العثور عليها وتقصّي أمرها في معظم، إن لم يكن في جميع، الحكومات الشعبية في العصور القديمة.

وأخيراً، فإننا نجد في إسبارطة مجلس الإيفورات، وفي روما مجلس التربيونات. وهما مجلسان، نعم كانا صغيرين من حيث العدد، لكنه يتم انتخابهما سنوياً من قبل المواطنين قاطبة، ويعتبران ممثلين للشعب، تقريباً في جميع الصلاحيات والقدرات. وكان مجلس الكوزمي في كريت أيضاً "ينتخبه المواطنون كل سنة"، وهو يعتبر في نظر بعض الكتاب مؤسسة شبيهة بتلك الموجودة في إسبارطة وفي روما، مع فارق وحيد، هو أن حق الاقتراع عند انتخاب أعضاء ذلك المجلس التمثيلي كان مقصوراً على قسم من الشعب لا الشعب كله.

من هذه الحقائق والتي يمكن إضافة كثير مثلها، إليها، يتضح أن مبدأ التمثيل لم يكن مجهولاً عن القدماء ولا متجاوزاً عنه في دساتيرهم السياسية. والفارق الحقيقي بين تلك الحكومات والحكومة الأمريكية إنما يقوم في إقصاء قدرة الشعب الجماعية بصفتها الكلية هذه عن الإسهام بأي نصيب في الحكومات القديمة. وليس في الاستبعاد الكلي لممثلي الشعب من الإدارة في أمريكا. وعلى كل حال فإن الفارق الذي وصفناه على هذه الصورة فارق يجب الإقرار بأنه يترك أفضلية حسنة لصالح الولايات المتحدة. غير أننا من أجل أن نؤمّن لهذه الحسنة تأثيرها كاملاً علينا أن نحذر فصلها عن الحسنة الأخرى والتي هي رقعة البلاد الكبيرة الامتداد. إذ لا يتصور أحد أي شكل من حكم تمثيلي يمكن أن ينجح ضمن الحدود الضيقة التي كانت تشغلها ديمقراطيات بلاد الإغريق.

وللإجابة عن جميع هذه المناقشات، التي تدور في الخاطر، وتوضحها الأمثلة، وتعززها ممارستنا الخاصة، فإن الخصم الغيور للدستور ربما يقنع نفسه بترديد أن مجلس شيوخ لا يعينه الشعب مباشرة، ويظل لفترة ست سنوات، لا بد أن يكتسب بالتدريج نفوذاً رفيعاً وخطراً في الحكم، وفي نهاية الأمر يحوّل ذلك الحكم إلى أرستقراطية طغيانية.

على هذه الإجابة العامة يجب أن يكون الرد العام التالي كافياً: نعم، إن الحرية قد تهددها إساءة استخدام الحرية كما يهددها سوء استخدام السلطة؛ وهناك أمثلة عديدة عن الحالة الأولى كما عن الحالة الأخيرة، لكن الحالة الأولى أكثر من الحالة الثانية هي التي يجب ان نخشاها في الولايات المتحدة. غير أنه يمكن إعطاء جواب أكثر خصوصية مما سبق.

قبل قيام مثل تلك الثورة عندنا، علينا أن نلاحظ أن مجلس الشيوخ، لا بد أن يفسد نفسه أولاً؛ ثم لا بد أن يفسد مجالس تشريع الولايات، وبعد ذلك لا بد أن إفساد مجلس الممثلين، وأخيراً عليه أن يفسد الشعب بمجموعه. ومن الواضح أن مجلس الشيوخ يجب أن يكون قد دهمه الفساد قبل أن يستطيع محاولة إنشاء حكم طغيان. وبدون إفساد مجالس الولايات لا يستطيع مجلس الشيوخ الاستمرار في المحاولة، لأن حدوث التغيير الدوري في أعضاء المجالس سوف يجدد هيئة المجلس كلها. وبدون نجاح وسائل الإفساد بقدر مساو في مجلس الممثلين، فإن معارضة ذلك الفرع الندّ من فروع الحكومة، لا مناص من أن تحبط المحاولة؛ وبدون إفساد المواطنين أنفسهم فإن مجيء ممثلين جدد سوف يعيد على التوّ جميع الأشياء إلى ترتيبها السابق. فهل هناك امرؤ بمقدوره حقاً أن يقنع نفسه أن مجلس الشيوخ المقترح يستطيع، بأي وسيلة ممكنة وضمن مجال التوجه لدى البشر، أن يصل إلى هدف ذي طموح فوضوي متخطياً كل هذه العقبات؟؟

إذا كان العقل يدين الشك والارتياب، فإن الحكم نفسه قد أصدرته الخبرة والممارسة. فدستور ولاية ماري لاند يوفر أفضل مثال نقيض. إن مجلس الشيوخ في تلك الولاية يتم انتخابه، كما سوف ينتخب مجلس الشيوخ الفدرالي، بصورة غير مباشرة من قبل الشعب، ولفترة أقل بسنة واحدة من فترة مجلس الشيوخ الفدرالي. وهو يتميز أيضاً بالشرط الملحوظ، عندنا، شرط تعبئة شواغره في أثناء فترة خدمته، وفي الوقت نفسه ليس خاضعاً لتحكم أية دورة من النوع الذي يشترطه مجلس الشيوخ الفدرالي وهناك فروق أقل أهمية سوف تعرض المجلس الفدرالي إلى اعتراضات مزوقة لا تقع

في طريق مجلس ماري لاند. إذن فإن مجلس الشيوخ الفدرالي إن كان ينطوي فعلاً على الخطر الذي تم إشهاره بصوت عالي – فإن بعض أعراض خطر مشابه، على الأقل، في الوقت الحاضر، يجب أن تكون قد انكشفت من مجلس شيوخ ماري لاند. هذا أمر متوقع. لكنه لم يظهر شيء من هذا القبيل. بل على العكس من ذلك، فإن مواطن الغيرة التي فكر فيها أشخاص من نفس الفئة التي تنظر بفزع إلى نظائر تلك المواطن في الدستور الفدرالي – قد انطفأ أثرها تدريجياً بفعل تقدم التجربة في سيرها، ولا يزال دستور ولاية ماري لاند ينال السمعة الحسنة كل يوم تكريماً لهذا الجزء في ذلك الدستور، وهو ينال صيتاً لاند له في أي من ولايات الاتحاد.

وإذا كان هناك ما يسكت مشاعر الغيرة بخصوص هذا الموضوع فهو المثال البريطاني. فبدلاً من كون مجلس الشيوخ هنالك ينتخب لفترة ست سنوات، وكونه غير محصور في عائلات خاصة أو مستوى مالي خاص – نجده مجلساً وراثياً للنبلاء الأثرياء. أما مجلس الممثلين عندنا فبدلاً من كونه ينتخب لسنتين، ومن قبل الشعب عامة، فإنه ينتخب هناك لسبع سنوات، ومن قبل نسبة صغيرة جداً، من أفراد الشعب. في بريطانيا على التأكيد، يجب أن يرى المرء بصورة واضحة مظهراً جليّاً من الاغتصاب الأرستقراطي والطغيان اللذين قد يظهر مثال لهما ذات يوم في المستقبل في الولايات المتحدة. وأياً كان الحال، فإن من سوء حظ المناقشة ضد الاتجاه الفدرالي، أن التاريخ البريطاني يخبرنا أن ذاك المجلس الوراثي قد عجز عن حماية نفسه ضد الاعتداءات المستمرة من جانب مجلس العموم، وأنه ما إن فقد تأييد الملك حتى سحقه بالفعل ثقل الفرع الذي يمثل الشعب.

وبقدر ما يعلّمنا إياه القدم في هذا الموضوع فإن الأمثلة التي يأتي بها تؤيد المحاكمة التي استخدمناها من قبل. ففي إسبارطة وجد أن مجلس الإيفورات، أي الممثلين السنويين للشعب – كانوا أكثر من ندّ لمجلس شيوخ مدة الحياة، وظلوا ينقصون من سلطته بصورة مستمرة، حتى سحبوا منه السلطة كاملة آخر الأمر وركزوها في أيديهم. كذلك نجح مجلس التريبيونات في روما، وكانوا بدورهم يمثلون الشعب، في كل مرة اصطدموا فيها مع مجلس شيوخ مدى الحياة كان هناك، وكسبوا نصرهم الكامل عليه آخر الأمر. والحقيقة تتضح أكثر حين غدا الاجماع مطلوباً في كل عمل يقوم به مجلس التريبيونات، حتى بعد أن زيد عددهم إلى عشرة. ومن شأن هذا أن يثبت القوة التي لا يمكن مقاومتها والتي يحوزها ذلك الفرع من الحكومة الحرة التي تكسب رضا الشعب إلى جانبها. وإلى هذه الأمثلة يمكن إضافة مثال قرطاجة، والتي كان مجلس شيوخها حسب شهادة بوليبيوس بدلاً من ضخ السلطة كاملة إلى دوامته قد فقد معظم سلطته الأصلية منذ بداية الحرب البونية (الإفريقية) الثانية.

وإضافة إلى الشهادة الشاملة التي يمكن استخلاصها من هذا الحشد من المعلومات بأن مجلس الشيوخ الفدرالي لن يستطيع أبداً تحويل نفسه، بفضل الاغتصابات التدريجية، إلى مجلس مستقل وهيئة أرستقراطية – فإن علينا الحذر من تصديق أنه إذا قدّر لثورة من هذا النوع أن تقع يوماً ما بفعل أسباب لا يستطيع الحدس البشري الاحتراس منها، فإن مجلس الممثلين ومعهم الشعب إلى جانبهم، سوف يكونون قادرين في جميع الأوقات على أن يعيدوا الدستور إلى إطاره الأولي ومبادئه. وضد قوة الممثلين المباشرين للشعب ليس هنالك أي شيء بمقدوره إبقاء السلطة الدستورية نفسها في يد مجلس الشيوخ، إلا إظهار سياسة متنورة وولاء صادق من طرفه لخير الشعب، الأمر الذي يجعل الشعب يتقاسم وده وتأييده الكامل مع ذلك الفرع من المجلس التشريعي في البلاد.

بوبليوس

ورقة رقم: ٦٤

The Powers of the Senate

جان جي Jan Jay

٥ مارس، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

يا لها من ملاحظة صادقة، وعتيقة تلك التي تقول: أن من يعادون أشخاصاً معينين ويعارضون قوانين معينة – نادراً ما يقصرون عداءهم على هذه الأشياء وحدها، بصفة أي منها جديراً بالملامة. ومن الصعب، إلا على أساس هذا المبدأ تفسير الدوافع في مسلك الذين يدينون الدستور المقترح في جملته ويعاملون، بكل فظاظة، بعض البنود الأكثر من غيرها قابلية للاستثناء، فيه.

فالفصل الثاني يمنح الرئيس "بتنسيب من مجلس الشيوخ وموافقته، سلطة أن يعقد معاهدات شرط أن تحظى بموافقة ثلثي الشيوخ الموجودين".

إن سلطة عقد المعاهدات سلطة مهمة، وبخاصة أنها ذات علاقة بالحرب والسلام، والتجارة، فلا يجوز تفويضها إلا بأسلوب كهذا، ومع احتياطات من هذا القبيل توافر أكبر قدر من الاطمئنان إلى أنه سوف يمارسها رجال مؤهلون خير تأهيل لذلك الهدف، وبأفضل سبيل يؤدي إلى حصول الخير العام. ويبدو أن المؤتمر كان منتبهاً إلى كل من هاتين النقطتين، إذ أوصوا أن يتم اختيار الرئيس من قبل هيئات منتقاة من الناخبين يفوضها المواطنون لهذا الغرض المخصوص، كما عهدوا بتعيين أعضاء مجلس الشيوخ إلى المجالس التشريعية في الولايات. ويحوز هذا الأنموذج في حالات كهذه ميزة الانتخاب من قبل الشعب بصفته الجماعية، حيث يستفيد نشاط الحماسة الحزبية، من التواني والجهل ومن آمال ومخاوف غير الواعين واللامبالين – وكثيراً ما يحل في المنصب أشخاصاً ينالونه بفعل أصوات نسبة صغيرة من الناخبين.

ولما كانت المجالس المنتقاة لاختيار الرئيس، شأنها شأن مجالس تشريع الولايات التي تعين الشيوخ، سوف تتألف على العموم من المواطنين الأعظم تنوراً من غيرهم وأكثر احتراما – فإن هناك منطقاً في افتراض أن اهتمامهم وأصواتهم سوف تتجه صوب النفر الذين غدوا أعظم تميزاً بفضل قدراتهم ونزاهتهم، والذين يلحظ الشعب لديهم أرضية صالحة لوضع ثقته فيهم. ويولي الدستور اهتماماً خاصاً جداً لهذا الهدف. فباستبعاده من هم دون الخامسة والثلاثين عن المنصب الأول، واستبعاد من هم دون الثلاثين من شغل المنصب الثاني – يحصر الناخبين في أشخاص أتاح الوقت للمواطنين أن يحكموا في أمرهم، من ناحية أنهم لن يكونوا عرضة لأن ينخدعوا بمظاهر النبوغ، والوطنية البراقة التي هي كالشهب العابرة كثيراً ما تخدع الناظر إليها وتبهره. إذا كانت هذه الملاحظة التي تقول: الملوك الحكماء يخدمهم على الدوام وزراء مقتدرون، مقبولة لها أساس، فمن حقنا أن نجادل فنقول: لما كان المجلس المعني يتألف من ناخبين منتقين – فهو يملك، وبدرجة أكبر مما يتوفر للملوك، وسيلة للحصول على معلومات دقيقة وشاملة بخصوص الأشخاص والأخلاق، لذلك فإن تعييناته سوف تحمل، على الأقل، سمات التبصر وحسن التقدير. والحصيلة التي يتأتى استنتاجها بصورة طبيعية من هذه الاعتبارات هي: أن الرئيس والشيوخ المختارين بهذه الطريقة سوف يكونون دائماً من الأشخاص الذين يفهمون مصالحنا الوطنية أفضل من غيرهم، سواء فكروا فيها من حيث الولايات التي قدموا منها، أو من زاوية الدول الأجنبية، وسيكونون أقدر على تحسين هذه المصالح من غيرهم، وممن يوحي اشتهارهم بالنزاهة قدراً من الثقة والاطمئنان. إلى مثل هؤلاء الرجال يمكن العهدة بسلطة عقد المعاهدات بأمان.

ومع أن الحاجة الماسة إلى النظام، عند تصريف أي عمل، معروف للجميع ويقدرها الجميع فإن الأهمية البالغة للنظام في الشئون الوطنية لما يتم غرسها بقدر كاف في أذهان الجمهور. فالذين يرغبون في إيلاء السلطة المطروحة للبحث، إلى مجلس شعبي يتألف من أعضاء يجيئون ويذهبون على الدوام في تعاقب سريع – لا يفطمون إلى أن مجلساً كهذا لا مناص من أن يكون غير أهل لبلوغ تلك الأهداف العظيمة التي يتوجب على أعضائه دوام التفكير فيها في جميع علاقاتهم وظروفهم، والتي لا يمكن الاقتراب منها وإنجازها إلا من خلال قوانين، لا تتطلب المواهب فحسب، بل تحتاج معلومات مضبوطة أيضاً، ووقتاً كافياً في كثير من الأحيان، كيما تنسجم وتعمل معاً. لقد كانوا من الحكمة، إذن، من جانب المؤتمر أن يشترط، إن سلطة عقد المعاهدات لا يكفيها أن تولى إلى رجال أمناء ومقتدرين فحسب بل توجب عليهم

الاستمرار في مواقعهم لفترة كافية تجعلهم على إطلاع تام بهمومنا الوطنية، كي يضعوا، ويأتوا من عندهم بنظام يقوم بترتيب تلك المعاهدات. إن فترة الخدمة المحددة قد جعلت تكفي لمنحهم فرصة لتوسيع معلوماتهم السياسية لدرجة عظيمة، ولجعل الخبرة المتراقبة لديهم أكثر فأكثر نفعاً لوطنهم. ولم يتكشف المؤتمر عن حكمة قليلة حين مهد لتكرار انتخابات الشيوخ بطريقة تقضي على متاعب النقل الدوري لتلك الشؤون الكبيرة بكاملها إلى رجال جدد؛ إذ أنه بتركه قدراً معقولاً من الثبات للأشخاص السابقين، من حيث المكان والوحدة والنظام، أبقى الاستمرار الثابت في المعلومات الرسمية ليحافظ عليه.

هنالك نفر قليل ما يقبلون أن يتم تنظيم شئون التجارة والملاحة من قبل نظام تشكل بحذر، وسار بكل ثبات، ولا يقبلون أن كلاً من اتفاقياتنا وقوانينا يجب أن تتجاوب معه وتعقد لتحسينه. وهناك مترتبات كثيرة على إدامة هذا التجاوب والانسجام والعناية بذلك وسيشهد الذين يتفقون مع صدق هذا الوضع، وبعد ذلك يعترفون أنه وضع تأتى لنا الحصول عليه من خلال جعل موافقة مجلس الشيوخ على الاتفاقيات والقوانين أمراً ضرورياً.

ونادراً ما يحدث في مفاوضات الاتفاقيات، مهما كانت طبيعتها، ألا تتطلب السرية الكاملة والإنجاز المباشر. وهناك حالات يمكن فيها الحصول على أعظم قدر مفيد من الذكاء إذا كان الأشخاص الذين يملكونه بمنجاة من مخاوف الافتضاح. إذ سوف تعمل المخاوف عملها لدن أولئك الأشخاص سواءً تم تحريكهم بفعل الارتزاق أو الدوافع الودية الصديقة. ولا شك أن هناك عدداً كبيراً من أفراد هاتين الفئتين يطمئنون إلى كتمان الرئيس، ولا يثقون بالسرية في مجلس الشيوخ، فكيف بذلك في مجلس عمومي واسع! لقد أحسن المؤتمر فعلاً، إذن، في توزيعه سلطة عقد المعاهدات على هذا الشكل، فرغم أن الرئيس في قيامه بذلك إنما يتصرف بناء على نصيحة وموافقة مجلس الشيوخ لكنه يظل بمقدوره أن ينظم عمل التحريات بالطريقة التي تستلزمها الحكمة في تدبير الأمور.

لقد أدرك الأشخاص الذين حولوا اهتمامهم إلى دراسة شؤون الناس أن هناك فترات مد وجزر تمر بهم، وأن تلك الفترات غير منتظمة، لا من حيث دوامها ولا قوتها، ولا اتجاهها، بل إنها نادراً ما تقع بالطريقة نفسها أو المقياس نفسه مرتين متتاليتين. فتبصر فترات المد والجزر هذه، والاستفادة منها في الشئون الوطنية – هو مهمة الذين يرئسون تلك الشئون. ويخبرنا الذين توفرت لديهم خبرة كافية حول هذا الأمر أنه كثيراً ما تحصل مناسبات تكون فيها الأيام، بل الساعات، ثمينة للغاية. إن خسارة معركة، وموت أمير، وإزاحة وزير أو الظروف الأخرى التي تتدخل لتغيير الموقف الآني ومظهره، ربما قلبت أفضل مدّ إلى اتجاه معاكس لما نرغب فيه. وكما في ميدان المعركة، كذلك في الوزارة، هناك لحظات يجب اقتناصها لحظة تمر، ومن حق الذين يتولون الرئاسة في كلا الموقعين أن يُترك لهم إمكان تحسينها. إننا كثيراً ما عانينا حتى الآن، وبصورة رئيسية – من انعدام السرية لدينا وغياب الإنجاز، حتى إن الدستور كان سيظل ناقصاً بصورة لا عذر فيها لو لم يُبذل اهتمام كاف بهذه الأهداف. فالأمور التي تتطلب أشد درجات السرية في شئون المفاوضات ونقل المعلومات هي أمور تحضيرية وإجراءات مساعدة لا تعتبر في غير النظرة الوطنية شأناً مهماً أكثر من كونها تسهّل بلوغ أهداف التفاوض ذاته. ولن يجد الرئيس أية صعوبة في الوفاء بكل ذلك، لكن إذا ما وقع أي حادث يستلزم نصيحة مجلس الشيوخ وموافقته، فإن للرئيس أن يجمع الأعضاء في أي وقت. وهكذا نرى أن الدستور يشترط في مفاوضاتنا لعقد المعاهدات أن تتوفر فيها كل ميزة يمكن استقاؤها من المواهب والمعلومات والنزاهة والاستقصاءات الدقيقة. كل هذا في جانب، ومن السرية وتوصيل المعلومات في الجانب الآخر.

غير أن هذه الخطة، شأن معظم الخطط الأخرى التي تم عرضها تلقى اعتراضات تجد من يتحمس لها.

فالبعض يبدي نفوراً منها لا على أساس وجود أخطاء أو مساوئ فيها، بل لأن للمعاهدات بعد عقدها قوة القانون، فمن ثم لا يجوز أن تتم إلا على يدي رجال مخوّلين صلاحية تشريعية لفعل ذلك. يبدو أن هؤلاء السادة لا يعتبرون أحكام القضاء التي تصدرها محاكمنا، ولا المهمات التي يكلف بها من يتولى السلطة فينا صالحة كما أنها ملزمة لجميع الأشخاص الذين تتعلق بهم، كما هي القوانين التي يقرها مجلس التشريع الفدرالي في البلاد. إن جميع الأعمال الدستورية التي يترتب عليها النفاذ، سواءً حصلت في الدائرة التنفيذية أو الدائرة القضائية تتمتع بالقوة القانونية والإلزام وكأنها صادرة عن مجلس التشريع؛ ومن ثم، ومهما كان الاسم الذي يعطى لسلطة عقد المعاهدات، وهما كانت درجة إلزاميتها بعد عقدها – فالأكيد أن الشعب، وبكل سداد، يعهد بالسلطة إلى هيئة متميزة عن هيئة التشريع وعن التنفيذ وعن القضاء. ولا يلزم من ذلك أبداً أن المواطنين وقد أعطوا سلطة وضع القوانين إلى التشريع فإن عليهم أيضاً أن يعطوا أعضاءها سلطة لأن يفعلوا كل شيء آخر من أعمال السيادة التي تلزم المواطنين ويتأثرون بها.

وهناك آخرون، تجدهم راضين عن أن تتم المعاهدات بالطريقة المقترحة، لكنهم يمانعون في كون تلك المعاهدات هي القوانين العليا في البلاد. وهم يصرّون ويعترفون أنهم يعتقدون أن المعاهدات، مثلها مثل بقية أفعال

المجلس، يجب أن تكون قابلة للإلغاء حسب الطلب. وتبدو هذه الفكرة جديدة وغريبة على البلاد. وهذا أمر لا يهم كثيراً. فالأخطاء الجديدة شأن الحقائق الجديدة كثيراً ما تبرز. ويُحسن هؤلاء السادة صنعاً لو فكّروا في أن "المعاهدة" ما هي إلا اسم آخر بديل للفظة "صفقة"، وسيكون من المستحيل العثور على أمة يعقد مفاوضوها صفقة معنا تكون ملزمة لهم بصورة مطلقة، وملزمة لنا فقط طالما نرى الالتزام بها مناسباً لنا. فعلى من يضعون القوانين فينا، دون شك، أن يقوموا بتعديل أفكار هؤلاء، أو يحذفوها. نعم، لا ينكر أحد أن من يعقدون المعاهدات قد يغيرونها أو يلغونها؛ لكن علينا أن نفطن إلى أن المعاهدات لا تنعقد من قبل طرف واحد لا غير، بل من طرفي المتعاقدين جميعاً؛ وبالتالي، فإنه لما كانت موافقة كليهما ضرورية لعقدها أول الأمر بات ذلك ضرورياً أيضاً عند تغييرها أو إلغائها. إذن، فإن الدستور المقترح لم يوسع إلزام المعاهدات على الأقل. لقد ظلت ملزمة تماماً كما كانت، وعادلة تماماً، وإلى أبعد مما يصله التشريع قانوناً في الوقت الحاضر، وفي المستقبل، وفي ظل أي شكل من أشكال الحكم.

وعلى كل حال، يجوز أن توجد الغيرة المفيدة في الجمهوريات، لكن شأنها شأن المرارة، فحينما تكون في حدودها الطبيعية نجدها تضبط سياسة الجسم، أما حين تنشط أكثر مما ينبغي، فإن عيني الطرفين، المريض والغيور، تغدو معرضة لأن تنخدع بالمظاهر الخادعة التي يتركها ذلك المرض على الأشياء المجاورة. ولهذا السبب، ربما تنشأ المخاوف لدى البعض من أن يعقد الرئيس ومجلس الشيوخ معاهدات دون نظر كاف إلى مصلحة جميع الولايات، كما يرى آخرون أن الثلثين سوف يضغطون على الثلث المتبقي. وهم يتساءلون عما إذا كان أولئك السادة قد جُعلوا مسئولين بالقدر الكافي عن تصرفهم، وهل يمكن معاقبتهم إذا تصرفوا بفساد، ويقولون: ترى لو عقدوا معاهدات في غير صالحنا، كيف لنا أن نتخلص منها؟

لما كانت جميع الولايات متساوية في التمثيل في مجلس الشيوخ، ومن قبل أشخاص هم الأقدر والأكثر رغبة في رعاية مصالح مواطنيهم – فسوف يكون لهم قدر متساو من النفوذ في ذلك المجلس، وبخاصة حين يستمرون في إبداء عنايتهم عند تعيين أشخاص مناسبين، ويصرون على حضور الجلسات في أوقاتها بانتظام. وبقدر ما تأخذ الولايات المتحدة (الاتحاد) سمة وطنية وشخصية يظل الخير العام موضع اهتمام أكثر فأكثر. ولا بد أن تكون الحكومة حكومة ضعيفة حقاً إذا نسيت إن خير المجموع لا يمكن تحسينه وزيادته إلا عبر زيادة الخير لكل من الأطراف الذين يتألف منهم ذلك المجموع. ولن يكون بمقدور الرئيس ولا مجلس الشيوخ أن يعقدوا أية اتفاقية تتيح لهم ألا يُلزموا بها أنفسهم وعائلاتهم وممتلكاتهم، ويتأثروا بها بقدر متساو مع بقية أفراد المجتمع؛ وحيث أنهم ليس لهم مصالح خاصة متميزة عن تلك التي للأمة فإنهم لن يخضعوا لأي إغراءات تدفعهم إلى إهمال مصالح الأمة.

أما فيما يخص الفساد فإن القضية ليست قضية افتراض لإمكان حدوثه. ولا بد أن يكون المرء إما منحوساً في تعاطيه مع الناس، أو أن له قلباً شديد الحساسية لتلك الانطباعات، قبل أن يفترض إمكان كون الرئيس وثلثي مجلس الشيوخ مستعدين لأن يتصرفوا مثل هذا التصرف غير الجدير بالاحترام. إن الفكرة فظيعة جداً، بل تثير الكدر حين تخطر في البال. ولكن، إذا صدف أن وقعت، فإن الاتفاقية التي حصلنا عليها، شأن جميع التعاقدات المزورة الأخرى، تكون باطلة ولاغية حسب قوانين جميع الأمم.

أما بخصوص مسئولية الرئيس وأعضاء الشيوخ في تلك الحال، فمن الصعب أن يتصور المرء كيف يمكن زيادتها عما هي. إن كل اعتبار وقيمة تحرك العقل الإنساني كالشرف والإيمان وحسن السمعة والضمير وحب الوطن والتعاطف العائلي والولاء.. كل هذه تقدم ضماناً لإخلاصهم. ومجمل القول: وحيث أن الدستور قد بذل أقصى حرص على أن يكونوا رجالاً موهوبين، أصحاب نزاهة، فإن لنا الحق في الاطمئنان إلى أن الاتفاقيات التي يعقدونها سوف تكون مفيدة ما دامت جميع الظروف التي يمكن التفكير فيها تجعلها كذلك، وطالما أن العقوبة والخوف والوقوع في العار تفعل فعلها فتثير دافعاً إلى السلوك الخيّر المتوفر تماماً من خلال البند المتعلق بموضوع العقوبات.

بوبليوس

ورقة رقم: ٦٥

The Powers of the Senate Continued

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

٧ مارس، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

والسلطات المتبقية التي تخصصها خطة المؤتمر إلى مجلس الشيوخ بصورة متميزة – تندرج في إسهام الشيوخ المهم مع الرئيس في تعيين الوظائف، وفي صفتهم القضائية كمحكمة لمحاكمة المخالفات. أما في أمور التوظيف فسيكون الرئيس هو الوكيل المكلف، وسنبحث الشروط المتعلقة بذلك عند مناقشة تلك الدائرة. ولهذا السبب فإننا سنختم هذا العنوان بإلقاء نظرة على الطبيعة القضائية لمجلس الشيوخ.

إن محكمة حسنة التشكيل لمحاكمة المخالفات لهي شأن يسهُل اشتهاؤه ويصعب الحصول عليه في حكومة منتخبة بالكامل. فموضوعات القضاء فيها هي تلك الجنح التي تنشأ من سوء سلوك الموظفين العامّين، أو بكلمات أخرى، تحصل نتيجة سوء الاستخدام أو الإخلال ببعض ما عُهد به إليهم. وهي من طبيعة يمكن وصفها بجدارة بالقول أنها مخالفات "سياسية"، لأنها تتعلق أساساً بالأضرار التي ألحقت بصورة مباشرة بالمجتمع نفسه. ولهذا السبب فإن ملاحقتها نادراً ما تفشل في إثارة مشاعر المجتمع ككل، وفي قسمته إلى أطراف عدائية أو ودية، قليلاً أو كثيراً، للشخص المتهم. وفي كثير من القضايا نجدها تربط نفسها مع الأحزاب الموجودة من قبل والتي تدرج جميع عداواتها وتحيزاتها ونفوذها ومصلحتها إلى جانب أو الآخر. وفي مثل هذه القضايا يظل هناك على الدوام خطر عظيم من أن تتحكم القوى النسبية للأحزاب في القرار أكثر مما تفعل البيانات الحقيقية عن براءة المتهم أو اقترافه الجريمة.

إن دقة وعظم الأمانة التي تهم السمعة السياسية إلى درجة كبيرة، بل تهم وجود كل إنسان ذي علاقة بإدارة الشؤون العامة – تعبران عن نفسيهما ههنا. كما أن صعوبة وضع تلك الأمانة بحق، في حكومة تستقر أصلاً على أرضية انتخابات دورية وينظر إليها الناس على الفور، حين يفكرون في أن الشخصيات البارزة فيها، نتيجة لذلك الحادث، سوف يغدون قادة للحزب الأكثر دهاء، أو الحزب الأكثر عدداً، وعلى هذا الأساس ينتظرون من تلك الشخصيات أن تحوز الحيادية المطلوبة في السلوك تجاه الأفراد الذين يكون سلوكهم موضوع التحري والتدقيق.

ويبدو أن المؤتمر قد اعتبر مجلس الشيوخ أفضل مستقر لهذه الثقة الهامة. فأولئك الذين بمقدورهم أن يميزوا الصعوبة الذاتية للشيء هم أقل الناس تسرعاً في إدانة ذلك الرأي والأكثر من غيرهم ميلاً لإعطاء الوزن الذي تستحقه تلك المناقشات التي يُفترض أنه نشأ عنها.

قد يسأل البعض فيقول: وما هي الروح الحقيقية للمؤسسة نفسها؟ أليست مصممة كنهج للمساءلة الوطنية في تصرفات رجال الخدمة العامة؟ إذا كان هو هذا المقصود من تصميمها، فمن يا ترى الألبق لأن يكونوا قضاة التحقيق نيابة عن الأمة وكممثلين للأمة نفسها؟ لا خلاف في أن سلطة إنشاء المساءلة أو بكلمة أخرى، إنزال العقوبة، يجب أن توضع في يدي أحد فروع الهيئة التشريعية. ألن تدعو الأسباب التي تشير إلى سلامة هذا الترتيب، بقوة إلى السماح للفرع الآخر من تلك الهيئة كي يشارك في المساءلة والتحقيق؟ إن النموذج الذي استعرنا منه فكرة هذه المؤسسة قد بين هذه الطريق إلى المؤتمر. ففي بريطانيا العظمى يكون من صلاحيات مجلس العموم ومن اختصاصه أن يقيم الدعوى، ومن اختصاص مجلس اللوردات أن يقرر بشأنها. وقد سلكت دساتير عدة ولايات نفس هذا الطريق. ويبدو أن بريطانيا والولايات عندنا قد اعتبرت حق إقامة الدعوى كابحاً تمسكه الهيئة التشريعية على الموظفين التنفيذيين في الحكومة. أليس هذا هو الضوء الصحيح الذي يجب أن يعتبر؟

في أي مكان آخر غير مجلس الشيوخ يمكن العثور على قضاة ذوي وقار كاف واستقلال كاف أيضاً؟ أي مجلس آخر يشعر بالاطمئنان الكافي في موقعه ليحافظ، دون شعور بالخوف، ولا خشية من تأثير الغير – على الحيادية الضرورية بين فرد متهم وبين ممثلي الشعب الذين يتهمونه؟

هل كان يجوز أن يُستند إلى المحكمة العليا للوفاء بهذه الصفة؟ هناك شك كبير في أن أعضاء تلك المحكمة سوف يظلون وفي كل الأوقات، يحوزون ذلك القدر الكبير من الجرأة الضرورية لتنفيذ مهمة عسيرة مثل هذه؛ وهناك شكّ أكبر من ذلك في أن يمتلكوا الدرجة من الثقة والسلطة التي قد تكون ضرورية أحياناً، من أجل مصالحة الشعب مع قرار يصدف أن يصطدم بالاتهام الذي جلبه ممثلوهم المباشرون. إن النقص في الحالة الأولى سيكون مميتاً للمتهم وفي الحالة الأخيرة خطيراً على الهدوء العام. ومواجهة الخطر في كل من هاتين الناحيتين أمر يمكن تحاشيه فقط إذا تيسّر جعل تلك المحكمة ذات عدد أكبر من عددها الحالي، وهذا لا يتفق مع الوضع الاقتصادي الراهن. إن الحاجة إلى محكمة كبيرة العدد لمحاكمة الجرائم حاجة تمليها، بقدر مساو، طبيعة المحاكمة. ولا يمكن ربط هذه بقواعد صارمة، لا من حيث رسم معالم المخالفة على يد الادعاء العام، ولا في تركيبها لدى القضاة، كما يحصل في القضايا العامة حيث يساعد ذلك في تبصير المحكمة ويكون لمصلحة الضمان الشخصي للمتهم. لن يكون هنالك محلفون كي يقفوا بين القضاة الذين يصدرون حكم القانون وبين الطرف الذي سيقع عليه الحكم. إن التبصّر البالغ الذي لا بد أن تمتلكه محكمة العقوبات مضطر أن يصدر الحكم بالنزاهة أو العار على شخصيات متميزة وموثوق بها في المجتمع – يمنع إيكال هذه الأمانة إلى عدد قليل من الأشخاص.

إن هذه الاعتبارات وحدها كافية للتوصل إلى استنتاج أن المحكمة العليا ستكون بديلاً غير مناسب لمجلس الشيوخ كمحكمة للجرائم. ويتبقى اعتبار آخر يعزز هذا الاستنتاج كثيراً. وهو: إن العقوبة التي قد تترتب على الإدانة لن تنهي مؤاخذة المسيء على ما فعل، فبعد صدور الحكم عليه بالاستبعاد طول حياته من احترام وثقة وشرف ومكافآت وطنه – سيظل ذلك الشخص عرضة للملاحقة والمعاقبة بموجب سريان القانون العام. فهل من المناسب أن يكون الأشخاص الذين قضوا على سمعة ذلك الفرد وعلى أثمن حقوق لديه بصفته مواطناًَ، في محاكمة واحدة - قضاة عليه في محاكمة أخرى، ولنفس الجريمة، فيكونوا هم الذين يقضون على حياته وممتلكاته؟ ألن يكون هنالك سبب كاف لخشية أن يغدو خطأ حصل في الحكم الأول أباً لخطأ يقع في حكم ثان؟ أليس لدى التحيز القوي في قرار واحد استعداد لتجاوز تأثيرات أي أضواء جديدة قد تجدّ لتغير صبغة القرار الثاني؟ والحق، أن من لا يعرفون شيئاً عن طبيعة البشر لن يترددوا في الإجابة عن هذه الأسئلة بالإيجاب؛ ولن يضلوا في تفكيرهم حين يدركون أن جعل الأشخاص أنفسهم قضاةً في الحالتين يحرم الشخص موضوع الملاحقة قدراً كبيراً من الضمان المضاعف المقصود من إتاحة محاكمة ثانية. إن فقدان الحياة والممتلكات كثيراً ما يتضمنها حكم، لا تحمل ألفاظه أكثر من الطرد من الوظيفة الحالية، وفقدان الأهلية لها في المستقبل. وقد يقال إن توسط المحلّفين في الحال الثاني من شأنه أن يبعد الخطر، غير أن المحلّفين كثيراً ما يخضعون لتأثير آراء القضاة. بل يشعرون أحياناً بالإغراء لإيجاد قرارات خاصة، تحيل السؤال الرئيس إلى قرار المحكمة. ترى، من الذي يرغب في تعريض حياته للخطر وممتلكاته للضياع، خضوعاً لقرار يتخذه محلّفون واقعون تحت تأثير القضاة الذين سبق لهم أن جرمّوه؟

ترى هل سيكون تحسناً يُدخل على خطة المؤتمر أنها ضمّت المحكمة العليا إلى مجلس الشيوخ في تشكيل محكمة الجنايات؟ لا شك أن هذا التوحيد سوف يُرفق بميزات عديدة؛ لكن، أما كانت كفة الحسنات تلك تفقد وزنها بتأثير سيئة كبيرة واحدة، ذكرناها سابقاً، تنشأ من تكليف القضاة ذاتهم، بالملاحظة المضاعفة التي كان سيتعرض لها المسيء؟ سيتم الحصول على فوائد ذلك التوحيد، إلى حد ما، من جعل القاضي الأعلى في المحكمة العليا هو رئيس محكمة الجنايات كما تقترح الخطة التي وضعها المؤتمر؛ في حين يتم تجنب المضايقات التي تنتج عن دمج الأولى بالأخيرة منهما. ولربما كان هذا هو الوسيلة الحكيمة. واستميح عذراً في ذريعة إضافية كانت ستخلق ضجة ضد القضاء، الذي سيحظى بزيادة معتبرة في سلطاته.

هل كان الأفضل أن يتم تشكيل محكمة لمحاكمة جرائم الأفراد تكون منفصلة عن باقي دوائر الحكومة الأخرى؟ كان هنالك مناقشات قيّمة لصالح مثل هذه الخطة، وأخرى ضدها. ففي نظر بعض ذوي التفكر لن يكون اعتراضاً تافهاً القول بأن من شأن ذلك زيادة تعقيد الماكينة السياسية، وإضافة نابض جديد إلى الحكومة، تكون فائدته في أحسن أحوالها، موضع نقاش. لكن الاعتراض الذي لن يعتبره أحد غير جدير بالاهتمام هو ما يلي: إن محكمة تشكّل بموجب خطة كهذه سوف ترافقها كلفة عالية، أو تكون في الواقع، خاضعة لأحداث ومتاعب متنوعة. وهي إما أن تتألف من موظفين دائمين، لهم مراكزهم في مقر الدولة ويتقاضون مرتبات ثابتة ومنتظمة، بطبيعة الحال، أو تتألف من موظفين تعينهم حكومات الولايات يتم استدعاؤهم حين تكون الجناية ماثلة بالفعل. وليس من السهل على المرء أن يتصور أنموذجاً ثالثاً يختلف بصورة ملموسة ويمكن اقتراحه بمعقولية. ولما كان يتوجب أن تكون المحكمة، لأسباب عرضناها سابقاً، كثيرة العدد، فإن الخطة الأولى سوف يستنكرها أي امرئ يستطيع مقارنة مدى ضخامة حاجات الشعب العامة مع إمكان الوفاء بتلك الحاجات. أما الخطة الثانية فسوف تلقى قبولاً بحذر لدن أولئك الذين يقدّرون بصورة جدية صعوبة تجميع أشخاص مبعثرين في طول وعرض الاتحاد، وإمكان إلحاق الضرر بالأبرياء جرّاء تطويل الحسم في التهم الموجهة إليهم؛ ويقدّرون استفادة المجرمين من الفرص التي يتيحها التأخير للدسائس والفساد؛ وفي بعض القضايا يقدّرون الأذى اللاحق

بالدولة جرّاء عدم النشاط المتطاول في العمل، من جانب أشخاص مهمتهم تنفيذ عملهم بحزم وإخلاص وإلا تعرضوا للملاحقة الشديدة من طرف أكثرية في مجلس الممثلين، ومع أن الفرضية الأخيرة تبدو فظة كما أن تحققها غير محتمل فعلاً، فإنه لا يجب الغفلة عن أن شيطان الانقسام، وفي مواسم معينة، سوف يمد صولجانه ويبسط سلطانه على جميع هيئات البشر.

ولكن مع أن واحداً أو الآخر من البدائل التي تمت مناقشتها أو من بدائل أخرى يمكن اختراعها ليتم اعتبارها أفضل من الخطة، في هذا الجانب الذي وضعه المؤتمر – فإنه لا يلزم ولا يترتب عن ذلك أن يكون الدستور مرفوضاً لهذا السبب. فلو كان على الناس ألاّ يقرروا الاتفاق في أي مؤسسة للحكم ريثما يتم تكيّف كل جماعة منهم لأن تبلغ مستوى الكمال، لبات ما أسرع أن يغدو المجتمع البشري مشهداً لفوضى عامة تجعل العالم مجرد صحراء مقفرة. أين هو مقياس الكمال ذاك كي نعثر عليه؟ ومن الذي يأخذ على عاتقه أن يوحد الآراء غير المنسجمة في مجتمع بكامله على الحكم نفسه لدى ذاك المجتمع؛ ومن أجل أن يتغلب على نور كشافه المزيف ويستنكر معياره الذي لا يخطئ ويستبدل به معيار جاره الأشد تزييفا والقابل للخطأ؟ أين هو؟ لتلبية هدف خصوم الدستور على أولئك الخصوم أن يثبتوا أن الاشتراطات الخاصة فيه ليست أفضل ما يمكن تصوره فحسب، بل أيضاً أن الخطة بصورة عامة هي خطة سيئة وشريرة.

بوبليوس

ورقة رقم: ٦٦

Objections to the Power of the Senate To Set as a Court for Impeachments Further Considered

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

٨ مارس، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

إن مراجعة الاعتراضات الرئيسة التي ظهرت لدينا على المحكمة المقترحة، لمحاكمة الجنايات[١٣]، من غير المحتمل أن تمحو، بقايا أي انطباعات غير حسنة قد توجد بخصوص هذه المسألة.

وأول هذه الاعتراضات هو أن الشرط المطروح للبحث يخول سلطات تشريعية وأخرى قضائية لنفس المجلس، وذلك إخلال بالبديهة المهمة والثابتة الأساس التي تدعو إلى الفصل ما بين الدوائر المختلفة في السلطة. وقد تم بحث المعنى الحقيقي لهذه البديهية ومناقشته وتأكيده في موضع آخر، حيث بينا أنه يتفق تماماً مع مزج جزئي تقاطعي ما بين الدوائر لأغراض خاصة، مبقياً إياها جميعاً بشكل أساسي متمايزة وغير متصلة ببعضها. وليس هذا المزج الجزئي في بعض الحالات، مناسباً فحسب، بل إنه ضروري للحماية المتبادلة للمشاركين في الحكم الكثيرين، الواحد منهم ضد الآخر. وحق الرفض المطلق في يد رئيس التنفيذ لما يطرحه المجلس التشريعي شيء مقبول، لدى أقدر الخبراء في علم السياسة، بصفته حاجزاً لا غناء عنه ضد تجاوز السلطة التشريعية على رئيس التنفيذ. ولربما أمكن، بمنطق لا يقل قوة عما سبق، تأييد أن السلطات ذات العلاقة بالجنايات هي، كما سبق وبّينا، علاقة حميمة، لكونها كابحاً أساسياً في يد ذلك المجلس على تجاوزات رئيس التنفيذ. إن توزيع المهمة بين فرعي التشريع وجعل حق الاتهام لأحدهما، وحق إصدار الحكم للآخر، يتجنب متاعب جعل الأشخاص ذاتهم هم موجهي الاتهام والقضاة، كما يُبعد خطر التعسف، جرّاء تفوق روح الانقسام عند أي من ذينك الفرعين. وحيث إن موافقة ثلثي أعضاء مجلس الشيوخ ضرورية للإدانة فإن ضمان النجاة من تأثير هذه الملابسة الإضافية سيكون كاملاً كما يشاء ذلك الضمان.

ومن الغريب أن نلاحظ شدة العنف الذي يهاجم به هذا الجزء من الخطة، انطلاقاً من المبدأ الذي أشرنا إليه، وعلى يدي أشخاص يعترفون بإعجابهم دون استثناء، بدستور هذه الولاية؛ مع أنه يجعل مجلس الشيوخ مع مستشار وقضاة المحكمة العليا، لا محكمة للجنايات فحسب، بل يجعلهم أعلى هيئة قضائية في الولاية في جميع القضايا المدنية، وقضايا الإجرام. إن النسبة العددية بين المستشار والقضاة، إلى عدد الشيوخ أمر تافه لا اعتبار له، حتى ليمكن القول بصدق أن السلطة القضائية في ولاية نيويورك، تستقر آخر الأمر، في يدي مجلس شيوخ تلك الولاية. فلو كانت خطة المؤتمر بهذا الخصوص متهمة بأنها جانبت البديهية المشهورة التي كثيراً ما أوردناها، والتي يبدو أن استيعاب ما ترمي إليه أمر غير شائع – لكان ما أمر مذاق دستور نيويورك في تلك الحال!!

ذاك هو الاعتراض الأول، أما الاعتراض الثاني على مجلس الشيوخ بصفته محكمة للجنايات فهو أن المجلس بذلك يسهم في تركيم غير محق للسلطة في يديه، ويميل لأن يعطي للحكومة مظهراً أرستقراطيا أكثر مما ينبغي[١٤]. ومن الملاحظ أن على مجلس الشيوخ أن يحصل على سلطة متفق عليها مع رئيس التنفيذ عند صياغة الاتفاقيات، وفي تعيين الموظفين في المناصب. فلو جمعنا المعترضين على هذه الاشتراطات إلى المعترضين على جميع الأمور الحاسمة في قضايا الجنايات – لأدى ذلك إلى سيادة حاسمة لنفوذ مجلس الشيوخ. ومن الصعب أن يجد المرء جواباً مقتضباً على اعتراض مقتضب إلى هذا الحد. أين هو المقياس أو المعيار الذي نستطيع الرجوع إليه لتقدير ما سوف يهب مجلس الشيوخ أكثر مما ينبغي، أو أقل مما ينبغي، أو القدر المناسب تماماً، من النفوذ؟ أن يكون أكثر أماناً، وأكثر بساطة أن نلغي

[١٣] الجنايات هنا هي تلك التي يرتكبها أحد رجال الدولة عند تقصيره في تقديم الخدمات التي أوكلها لـه الدستور أو الشعب الذي اختاره للقيام بهذه المهام. والكلمة المستعملة هنا هي Impeachment أي محاكمة أحد رجال الدولة المتهم بالخيانة. (المراجع).

[١٤] فـي ولايـة نيـوجرزي أيضـاً، تكـون السـلطة القضـائية النهائيـة فـي فـرع المجلـس التشـريعي. أمـا فـي نيوهامشـير، ومساشوسـتس، وبنسلفانيا، وكارولينا الجنوبية فإن فرعاً واحداً من المجلس التشريعي هو المحكمة المختصة بالنظر في الجرائم.

حسابات غامضة وغير أكيدة من هذا القبيل، وأن نناقش كل سلطة بمفردها، ثم نقرر بناء على مبادئ عامة أنّى يجب أن تستقر تلك السلطة بقدر أعظم من الفائدة وأقل مضايقة ممكنة؟

إذا سلكنا هذا الطريق، فسيفضي بنا إلى نتيجة أكثر قبولاً للفهم إن لم يفضي إلى نتيجة هي أثبت وأكثر تأكيداً. إن إطراح سلطة عقد المعاهدات والتي تم الحصول عليها في خطة المؤتمر، ستبدو عندئذ، إذا لم أخطئ، مبررة تماماً على أساس الاعتبار الذي أوردناه في النقطة السابقة. وكذلك على أساس اعتبارات أخرى ستندرج تحت العنوان التالي في تساؤلاتنا. إن ضرورة ولزوم ربط مجلس الشيوخ مع السلطة التنفيذية في حق تعيين الموظفين، قضية أعتقد أنها ستوضع تحت ضوء مرض ومقنع في الأبحاث المستفيضة المندرجة تحت العنوان نفسه. وأنا أخدع نفسي بالقول: لا بد أن الملاحظات التي أوردتها في ورقتي الأخيرة لم تلق قبولاً، ولا نجحت في إثبات أنه لم يكن أمراً سهلاً، وإن كان ممكناً، أن نجد وعاء أصلح لسلطة إصدار العقوبات من ذلك الوعاء الذي تم اختياره. وإذا كانت هذه هي الحقيقة فعلاً فإن الخطر الافتراضي في أن وزن مجلس الشيوخ أعظم مما ينبغي – يجب إلغائه من تعليلاتنا كلها.

غير أن هذه الافتراضية، وفي صورتها هذه – قد تم رفضها في الملاحظات التي أخذنا بها عند بحث مدة الخدمة المحددة لأعضاء مجلس الشيوخ. فقد بينت تلك الملاحظات، وعلى مسئولية الأمثلة التاريخية ومنطق الأشياء نفسها أن الفرع الأكثر شعبية من فروع الحكومة والذي يسهم في إبداع النظام الجمهوري، لكونه الفرع المفضل في نظر المواطنين، سوف يكون نداً كفؤاً، إن لم يكن أكثر من ند، لأي فرع آخر من فروع الحكومة.

وبصورة مستقلة عن هذا المبدأ الناشط والفعال، في ضمان التوازن في مجلس الممثلين، وفرت خطة المؤتمر لهذا الغرض عدة إجراءات مهمة ترجح السلطات الإضافية التي سوف تخول إلى مجلس الشيوخ. فالامتياز الشامل بخصوص إصدار اللوائح المالية سوف يتبع لمجلس الممثلين. والمجلس نفسه سوف يملك الحق الأوحد لوضع قانون العقوبات؛ أفلا يعدل هذا وبقدر كاف حق تقرير تلك العقوبات؟ إن المجلس ذاته سيكون الحكم الأعلى في جميع انتخابات الرئاسة والتي لا تضم أصوات الأكثرية من كامل أعداد الناخبين؛ وهي قضية لا يشك أحد في أنها سوف تحصل أحياناً، إن لم تقع بصورة متكررة. إن الإمكان الدائم للكون حكماً لا بد أن يكون مصدراً لإغناء نفوذ ذلك المجلس. وكلما تدبرنا في الأمر زادت أهمية السلطة النهائية هذه، مع أنها طارئة، في حسم المنافسات بين أكثر المواطنين لمعاناً وبروزاً في الإتحاد للحصول على المنصب الأول فيه. ولربما أنه ليس من التهور أن يتنبأ المرء أنه سوف يتبين أن تلك السلطة ذات النفوذ البسيط، سوف ترجح على جميع الوظائف الأخرى الفريدة لمجلس الشيوخ.

والاعتراض الثالث على مجلس الشيوخ كمحكمة للعقوبات ينبع من توكيل أعضائه في تعيين المناصب. فالكل يتصور أن الأعضاء سيكونون قضاة ينكبون على التفحص لتصرفات الأشخاص الذين ساهم المجلس في وضعهم في وظائفهم. ومبدأ هذا الاعتراض يدين ممارسة نشاهدها في جميع حكومات الولايات، إن لم نقل في جميع الحكومات التي نعرفها: وأعني بذلك جعل من يحتلون المناصب يعتمدون في أثناء فراغهم من العمل على رضا أولئك الذين يعينونهم. وبالقدر نفسه من الضجة والصخب يمكن الإدعاء في هذه الحالة أن محسوبية الشيوخ سوف تكون دائماً ملاذاً يتقى فيه سوء سلوك الموظف. لكن هذه الممارسة، نقيضاً لهذا المبدأ، ترتكز إلى فرضية كون الذين يقومون بالتعيين مسئولين عن صلاح وكفاءة الأشخاص الذين وقع اختيارهم عليهم، وكون الفائدة التي يحصلون عليها من إدارة محترمة وناضجة للشئون العامة، سوف تخلق فيهم ميلاً لأن يعزلوا بعض أفراد تلك الإدارة الذين أثبتت تصرفاتهم أنهم غير أهل للثقة التي وضعت فيهم. ومع أن الحقائق ربما لا تتجاوب في جميع الأوقات مع هذه الفرضية، فإنها إذا تم أن تجاوبت، دمرت افتراض أن مجلس الشيوخ الذي يوافق على اختيار الرئيس لا بد وأن يستشعر تحيزاً تجاه الهدف من اختياره بدرجة قوية تكفي لأن تعمي الشيوخ عن إثباتات اقتراف جرم غير عادي إلى درجة دفعت ممثلي الأمة لأن يغدوا هم الذين يوجهون الاتهام في ذلك الجرم.

وإذا لزمت أية مناقشة أخرى لتشهد على عدم احتمال وجود مثل هذا التحيز، فإنه ينبغي العثور عليها في توكيل مجلس الشيوخ بمسألة التعيينات. وسيكون من وظيفة الرئيس أن يقوم بالتسمية، ثم بتنسيب وموافقة من مجلس الشيوخ. ولن يكون هناك بطبيعة الحال، أي عناء في الاختيار من جانب مجلس الشيوخ فبمقدور أعضائه أن يرفضوا اختياراً واحداً طرحه (الرئيس) ويجبروه أن يقدم بديلاً عنه. لكنهم ليس بمقدورهم هم أن يختاروا – إن بإمكانهم أن يقرّوا أو يرفضوا الاختيار الذي أجراه هو. بل يستطيعون أيضاً أن يفكروا في تفضيل شخص آخر في نفس اللحظة التي يبدون موافقتهم فيها على الشخص المقترح. وذلك لأنه لن تكون هناك أرضية إيجابية للاعتراض عليه؛ كما لا يستطيعون أن يتأكدوا إذا امتنعوا عن إعطاء موافقتهم، أن التسمية التالية ستقع على من يفضلونه هم أم على شخص آخر يقدّرون أنه أجدر من ذاك الذي رفضوه. وهكذا فمن العسير أن يحصل أن تحسّ أكثرية أعضاء مجلس الشيوخ بأي قدر من الرضا عن الهدف من التعيين أكثر مما توحي به مظاهر الأهلية أو البراهين على عدم وجودها.

والاعتراض الرابع على مجلس الشيوخ من حيث قدرته أن يكون محكمة للجنايات ينبع من جمع المجلس مع الرئيس في سلطة عقد معاهدات. وقد سبق أن قيل أن هذا الجمع يجعل من الشيوخ قضاة على أنفسهم في كل حالة يحصل فيها فساد أو خيانة لتلك الأمانة. فبعد انضمامهم إلى الرئيس في خيانة مصالح الأمة في اتفاقية مدمرة، سيتساءل الناس: ما الفائدة من جعلهم يعانون العقوبة التي يستحقونها إذا كان لهم بأنفسهم أن يقرروا ويحكموا في الاتهام الموجه إليهم جرّاء الخيانة التي أوقعوا جريمتها؟

وقد تمت الإحاطة بهذا الاعتراض بحماسة أكثر، وبيان منطقي أكبر من أي بيان ظهر ضد هذا القسم من الخطة؛ ومع ذلك فانا أشعر بأنني قد خدعت حول ما إذا كان الاعتراض يستند إلى أساس خاطئ.

إن الضمان الذي ينشده الدستور في الأصل، ضد الفساد والخيانة، عند صياغة الاتفاقيات ضمان يجب أن يتم التحري عنه بصدد عدد الذين يعقدونها وفي تصرفاتهم. فالوكالة المشتركة بين أعلى موظف في الاتحاد وبين ثلثي أعضاء هيئة تم اختيارها بالحكمة الجماعية المتوفرة عند مجالس التشريع في عدة ولايات – هي التي يراد منها أن تكون رهاناً على إخلاص المجالس الوطنية في هذه النقطة على الخصوص. ولربما أن المؤتمر، وبحق معه، قد فكر في معاقبة الرئيس لانحرافه عن تعليمات مجلس الشيوخ، أو لنقص النزاهة في سلوكه في المفاوضات المكلف بها؛ كذلك ربما ارتأى أعضاء المؤتمر أن بمقدورهم إنزال العقوبة بنفر معدود من النافذين في مجلس الشيوخ الذين عهروا نفوذهم في ذلك المجلس وجعلوه آلة مستأجرة للإفساد الأجنبي: لكنهم غير قادرين، بنفس المستوى أو أكثر منه، على التفكير في توبيخ ومعاقبة ثلثي الشيوخ الذين وافقوا على معاهدة سيئة، أو في معاقبة أكثرية ذلك الفرع أو الفرع الآخر من مجلس التشريع الوطني الذي وافق على قانون، أو قوانين، ضارة أو غير دستورية، وهو مبدأ لم تقبل به أية حكومة. كيف، في الحقيقة يمكن لأكثرية في مجلس الممثلين أن توبخ نفسها؟؟ من الواضح أن هذا ليس أفضل من أن يحاكم ثلثا مجلس الشيوخ أنفسهم. ومع هذا، فأي سبب هناك يسمح لأكثرية مجلس الممثلين أن تضحي بمصالح المجتمع من خلال قانون طغياني وظالم يضعه المجلس، ومع ذلك تظل بمنجاة من العقوبة بفعل الحصانة، ولا يسمح لأكثر من ثلثي مجلس الشيوخ أن يضحوا بالمصالح نفسها في اتفاقية غير منصفة مع دول أجنبية؟ إن الصحيح في جميع مثل تلك الحالات أن من الضروري، للحرية، وللاستقلال الضروري، في مداولات المجلس – أن يكون أعضاؤه معفين من المعاقبة على أعمال قاموا بها بصفتهم الجماعية؛ وأن يرتكز أمن المجتمع على رعاية تطمئن إلى ثقة في الأيدي المناسبة لأن ترعى مصالحه وتنفذها بكل إخلاص، كما تجعل من الصعب على أعضاء المجلس قدر الإمكان أن يتضافروا في أية مصلحة مخالفة لمصلحة الخير العام.

أما فيما يتعلق بسوء تصرف الرئيس في قلب التعليمات أو الالتفاف حول وجهات نظر مجلس الشيوخ فلا حاجة بنا لأن نخشى انعدام الميل لدى أعضاء المجلس للمعاقبة على سوء استخدام ثقة الأعضاء، أو الإخلال بسلطتهم الخاصة. وهكذا لنا أن نطمئن إلى عزتهم إن لم نطمئن إلى نزاهة نفوسهم. وأما فيما يتعلق بفساد الأعضاء البارزين والذين ربما خدعت فنونهم ونفوذهم الأكثرية فقبلت سن قوانين منفرة للمجتمع، فحين تتوفر الإثباتات التي تقنع بوجود ذلك الفساد، فإن النزعة العادية في الطبيعة البشرية تحذرنا من أن نستنتج أنه لن يكون هناك، أي عيب في أن يميل المجلس لتحويل الغضب الجماهيري عنهم أنفسهم إلى تضحية جاهزة لمن صنعوا ذلك التدبير غير الناجح بل المشين.

بوبليوس

ورقة رقم: ٦٧

The Executive Department

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

١١ مارس، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

إن تشكيل الدائرة التنفيذية في الحكومة المقترحة يستدعي اهتمامنا التالي:

لا يكاد المرء يجد جزءاً من النظام جابهته صعوبة عظيمة في الترتيب أكثر من هذا الجزء؛ بل لربما ليس هناك جزء تم التنديد به أو ووجه بالنقد برحمة أقل.

هنا يبدو أن الذين كتبوا ضد الدستور قد جهدوا ولاقوا كل عناء بغية إبراز مواهبهم في تشويه الحقائق. لقد حسبوا حساب نفور الشعب من النظام الملكي، فسعوا لتجميع كل أحقادهم ومخاوفهم ووضعها في وجه الرئيس المرتقب للولايات المتحدة؛ لا بصفته مجرد جنين لم يتم تخليقه، وإنما بصفته نتاجاً تام التكوين من ذلك الأب الملكي الكريه. ومن أجل تثبيت ودّ مزعوم لم يترددوا أن يستقوا أصول كتاباتهم حتى من ممالك الخيال. فنحن نجد صلاحيات قاض تكون أحياناً أوسع من حقوق ملك. لقد تم تزويق الرئيس بصفات أرفع قدراً وأعظم روعةً من نظيراتها لماك بريطانيا العظمى. كما أظهروه لنا ذا تاج يتلألأ على جبينه، وفي حلة من الأرجوان الإمبراطوري يجرجرها خلف عقبيه. لقد أجلسوه فوق عرش يحف به التابعون والمحظيات وهو يصغي إلى مبعوثي الأمراء الأجانب في جميع أبهة الجلال الحقير. إن صور الطغيان الآسيوي والتبذل الشهواني المفرط بالكاد أنها غائبة لتتويج ذلك المشهد المبالغ فيه. وقد بلغ الأمر بهم إلى أن جعلونا نرتجف من المناظر المفزعة للانكشارية القتلة ونخجل من الأسرار غير المحجوبة لطائفة الخنّاقين.

إن محاولات مفرطة في المبالغة مثل هذه لتشويه صورة الشيء بل بالأحرى، لمسخه – تستلزم منا أن نلقي عليه نظرة دقيقة، على طبيعته الحقيقية وشكله الحقيقي أيضاً؛ للتأكد من جانبه الصحيح ومظهره الأصلي، كيما نميط الحجاب عن التزييف ونعرض مغالطة التشبيهات المزورة التي تمت الدعاية لها بكل قوة، وبكل جد دؤوب.

وللقيام بهذه المهمة ليس هناك امرؤ لن يجده جهداً مضنياً، أن ينظر باعتدال أو أن يعامل بجدية، تلك المكائد، التي لا يقل وهنها وخبثها عن تلك التي حيكت لقلب الرأي العام بخصوص هذا الموضوع، إن تلك المكائد والحيل تفوق الرخص العادية، غير المبررة، للتلفيقات الحزبية، تلك التلفيقات التي تدفع مشاعر الحزب حتى حين يكون ميالاً – بقدر كبير من الود والتسامح لأن يؤيد تصرفاً مقبولاً لدى خصومه السياسيين – أن يرتضي عوضاً عنها مذلة تطوعية ومهانة لا تقف عند حد. ومن المستحيل ألاّ نخلع صفة الوضع المقحم المدروس والخداع على الادعاء الفظيع بوجود شبه بين ملك بريطانيا العظمى وبين قاض له شخصية محددة المعالم كرئيس الولايات المتحدة. وأكثر من ذلك استحالةً أن نمسك ذلك الإقحام ونصدّه عن الذرائع الطائشة والسافرة التي تم استخدامها لإنجاح ذلك الإقحام الذي تمت محاولته.

وفي مثال واحد أورده كعينة على الروح العامة، اندفعت الوقاحة قدماً إلى حد أن نسبت لرئيس الولايات المتحدة سلطة يوقن أصحاب المكائد المذكورة أنها مخصصة صراحةً لرؤساء الولايات. وأعني سلطة ملء الشواغر الطارئة في مقاعد مجلس الشيوخ.

إن هذه التجربة المتجرئة على قدرة التمييز لدى الأمريكيين قد خاطر بها كاتب، (مهما كانت كفاءته الحقيقية) ما عهدنا له أي إسهام تافه في صخب حزبه، لكنه اعتماداً على رأيه الخاطئ وعديم الأساس بنى مجموعة من الملاحظات

التي تعدله في خطئها، وعدم وجود أرضية لها. دعه الآن تجبهه حجة الواقع الحقيقي، بل دعه إن استطاع، يبرر أو يفثأ هياجه، المخزي الذي بيّنه ويعود إلى ما يمليه الصدق وتفرضه قواعد الإنصاف في المعاملة.

إن العبارة الثانية من الفصل الثاني في البند الثاني تخول رئيس الولايات المتحدة "أن يقوم بتنسيب وموافقة من مجلس الشيوخ، بتسمية وتعيين السفراء والنظار العامين والقناصل وقضاة المحكمة العليا، وجميع موظفي الولايات المتحدة الآخرين الذين لم تحدد وظائفهم في الدستور ولا تم ذلك في مكان آخر، والآخرين (الذين تنشأ وظائفهم طبقاً للقانون". وبعد هذه العبارة مباشرة تعقبها أخرى هذه ألفاظها: "لرئيس الجمهورية سلطة ملء الوظائف الشاغرة التي قد تحدث خلال فترة استراحة مجلس الشيوخ عن طريق إيكال مهمات تنتهي مدتها مع انتهاء فترة انعقاد مجلسهم التالية". ومن هذا الشرط الأخير تم استنتاج السلطة المزعومة لرئيس الجمهورية في ملء الشواغر في مجلس الشيوخ. إن قليلاً من الانتباه إلى ارتباط العبارتين وإلى المعنى الواضح للألفاظ فيهما تقنعنا أن الاستنتاج يرتقي حتى إلى مستوى التلاعب اللفظي.

فواضح من أولى هاتين العبارتين، أنها تورد أسلوباً لا أكثر، لتعيين موظفين من فئة الذين "وظائفهم غير محدّدة في الدستور بصورة أخرى، لكنها تدخل ضمن ما يتم إنشاؤه طبقاً للقانون"؛ ولا يتسع هذا، طبعاً، فيشمل تعيين شيوخ، تعيينهم وارد بشكل آخر في الدستور، ولا تعيين من سيتم إنشاء وظائف لهم في المستقبل. إن هذا الوضع ظاهر بالكاد أن يحصل اختلاف فيه.

والعبارة الأخيرة من الاثنتين السابقتين، واضحة بنفس القدر، فلا يمكن فهمها بحيث تستوعب سلطة ملء الشواغر في مجلس الشيوخ للأسباب التالية: أولاً، العلاقة التي تربط تلك العبارة بالعبارة الأخرى والتي تبيّن الأسلوب العام في تعيين موظفي الولايات المتحدة، وتشير إلى أن العبارة الثانية ليست أكثر من ملحق إلى العبارة الأخرى يرمي إلى إنشاء طريقة مساعدة في التوظيف، في الحالات التي لا ينطبق عليها الأسلوب العام. إن السلطة العادية في التعيين موكولة إلى الرئيس ومجلس الشيوخ بصورة مشتركة، ومن ثم يتعذر ممارستها إلا حين يكون مجلس الشيوخ في فترة الانعقاد، لكنه لما كان من غير اللائق إجبار هذا المجلس أن يظل بصورة موصولة في حالة انعقاد لتعيين موظفين، وحيث أنه قد تحدث شواغر في أثناء عطلة المجلس، وتقتضي ضرورات المصلحة العامة ملء تلك الشواغر، بدون تأخير — فإن المقصود من العبارة اللاحقة، بكل وضوح، أن تخول الرئيس، بمفرده، أن يقوم بتوظيف مؤقت، "في أثناء عطلة مجلس الشيوخ، من خلال إيكال مهمات تنتهي مدتها مع انتهاء الانعقاد التالي" ثانياً: إذا جاز فهم هذه العبارة بصفة ملحق للعبارة التي قبلها، فإن الشواغر التي تتحدث عنها يجب أن تفهم بأنها ترتبط "بالموظفين"، الذين تم وصفهم في العبارة الأولى، وقد رأينا أن هذه تستبعد أعضاء مجلس الشيوخ من ذلك الوصف، ثالثاً: إن الوقت الذي يحق لسلطة الرئيس أن تعمل في نطاقه هو "خلال عطلة مجلس الشيوخ"، أما مدة استمرار التعيين فهي "حتى نهاية الانعقاد التالي" لذلك المجلس. وهذا يتضمن جعل العبارة تلقي نوراً على المعنى المقصود من الشرط، فلو قصد به أن يشمل تعيين الشيوخ لكان قد أرجع السلطة المؤقتة في ملء الشواغر إلى عطلة مجالس تشريع الولايات، فأعضاؤها هم المفروض فيهم أن ينشئوا الوظائف الدائمة ولم يرجعها إلى عطلة مجلس الشيوخ الوطني، الذي لا علاقة له بهذه التعيينات؛ ولكان قد مدّد فترة خدمة الشيوخ المؤقتين حتى الانعقاد القادم لمجلس تشريع الولاية التي حدثت تلك الشواغر في تمثيلها، بدلاً من جعلها تنتهي بانتهاء الانعقاد الآني لمجلس الشيوخ الوطني. إن ظروف المجلس المخول بالقيام بالتعيينات الدائمة كانت بطبيعة الحال ستحدد توصيف السلطة التي ترتبط بالتعيينات المؤقتة، وحيث أن مجلس الشيوخ الوطني هو المجلس الوحيد الذي يتبادر التفكير فيه في العبارة التي بنى عليها الاقتراح موضوع البحث، فإن الشواغر التي تشير إليها العبارة لا يمكن أن تكون بخصوص أولئك الموظفين الذين يتم تعيينهم باتفاق ذلك المجلس في الوكالة مع الرئيس. وأخيراً، فإن العبارة الأولى والثانية من الفصل الثالث من البند الأول لا تنسخ أي إمكان للشك فحسب، بل تزيل الاعتذار بإساءة الفهم. فالأولى تورد أن "مجلس شيوخ الولايات المتحدة سوف يتألف من شيخين عن كل ولاية يتم اختيارهما من قبل المجلس التشريعي فيها لمدة ست سنوات". والأخيرة تحمل معنى "إذا حصلت شواغر في ذلك المجلس بالاستقالة أو غير ذلك في أثناء فترة عطلة المجلس التشريعي لأي ولاية، فإنه يجوز لرئيس الولاية أن يجري تعيينات مؤقتة حتى الانعقاد التالي للمجلس التشريعي الذي يقوم بملء تلك الشواغر عند ذاك". هنا يتم إعطاء سلطة خاصة وبعبارات واضحة لا غموض فيها إلى رؤساء الولايات كي يملأوا الشواغر العرضية في مجالس الشيوخ لديهم بتعيينات مؤقتة، من شأنها ألا توهن فقط افتراض أن العبارة المبحوثة آنفاً قد قصد بها خلع تلك السلطة على رئيس الولايات المتحدة، بل أن تثبت أيضاً أن هذا الافتراض، تعوزه الأهلية، وأنه لا بد أن نشأ من نية لخداع المواطنين، بصراحة سافرة لا تحجبها الحذلقة، وأكثر فظاعة من أن يستسيغها المروق والتجديف.

لقد تجشمت عناء أن أختار هذا المثال عن إساءة العرض، وأن أضعه تحت ضوء واضح وقوي، كبرهان صريح على المكايد والحيل غير المبررة التي يمارسها بعضهم لمنع التوصل حكم منصف وغير متحيز على حسنات

الدستور المطروح على الشعب للمناقشة. ولم أتردد على الإطلاق، في قضية صارخة كهذه، أن أسمح لنفسي بالعنف في التهجم الذي قليلاً ما يتمشى مع الروح العامة في هذه الأوراق. إنني لا أتردد في طرح ذلك لأن يحكم فيه أي خصم شريف وصريح للحكومة المقترحة إذا توفر في اللغة صفات أكثر فظاظة لوصف مثل هذه المحاولة العاهرة وعديمة الحياء التي يراد فرضها على المواطنين في أمريكا.

بوبليوس

ورقة رقم: ٦٨

The Mode of Electing the President

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

١٢ مارس، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

إن طريقة تعيين رئيس الولايات المتحدة هي تقريباً القسم المهم من النظام، والوحيد الذي نجا من النقد اللاذع أو لقي بعض الموافقة عليه لدى الخصوم. فلقد وافق الأشخاص الأعلى صخباً في منشوراتهم، تواضعاً منهم، على أن انتخاب الرئيس أمر حسنت حراسته. ودعني أغامر إلى أبعد من ذلك، فلا أتردد في الجزم بالقول: لو لم تكن طريقة الانتخاب كاملة لكانت ممتازة على الأقل، فهي تجمع وبدرجة فائقة جميع حسنات الاتحاد التي كان مرغوباً فيها.

كان مرغوباً مثلاً أن يفعل حسّ الجماهير فعله في اختيار الفرد الذي يجوز إيلاء هذه العهدة إليه. وهذه غاية يتم الوفاء بها عن طريق إلزام القيام بها، لا إلى مجلس سبق أن تأسس، بل إلى أشخاص يختارهم الشعب خصيصاً لهذا الغرض، وعند بلوغ ذلك التقاطع على الخصوص.

كذلك كان الشعب راغباً بالقدر نفسه في أن يقوم بالانتخاب المباشر أشخاص هم الأقدر على تحليل الصفات المعدلة لخدمة هذا المنصب يعملون في ظروف تيسر لهم المداولة والجمع قضائياً بين جميع الأسباب والاستنتاجات المناسبة لأن تتحكم في اختيارهم. إن نفراً قليلاً من الأشخاص، يتم اختيارهم من قبل زملائهم المواطنين من بين جمهرة الشعب ربما يمتلكون المعلومات والتمييز المطلوب لمثل هذا التحري المعقد.

وكان مرغوباً فيه بدوره أيضاً أن تعطى أقل فرصة ممكنة للضجيج والفوضى.

ولم يكن هذا الشر أقل ما يجب أن يُخشى عند انتخاب موظف يقدّر له أن يتسلم عهدة مثل هذه في إدارة الحكم بصفته رئيساً للولايات المتحدة. ولكن الاحتياطات التي تم تنسيقها بنجاح في النظام المطروح للبحث تعد بضمان فعال ضد هذا الشر. ذلك أن اختيار عدة أفراد لكي يشكلوا مجلساً مباشراً من الناخبين سيكون أقل قابلية لأن يرجّ المجتمع ويخلق أي حركات شاذة أو عنيفة من اختيار رجل واحد يغدو هو نفسه الهدف النهائي لرغبات المواطنين. ولما كان على الناخبين، الذين يتم اختيارهم في كل ولاية أن يجتمعوا ويصوتوا في الولاية التي اختارتهم، فإن ذلك الموقف المنقسم والمنفصل المشار إليه – سوف يعرضهم بدرجة أقل للفورات والخمائر التي يجوز أن يوصلوها إلى الشعب مما لو اجتمعوا في وقت واحد ومكان واحد.

ما كان هنالك شيء مرغوباً فيه أكثر من أن كل عقبة تعترض لا بد أن تواجهها مؤامرة ومكيدة وفساد. هذه هي الأعداء الأشد خصومة للحكم الجمهوري، وكان متوقعاً لها أن تزحف من أكثر من زاوية، وبصورة أساسية من رغبة الدول الأجنبية لأن تكسب سلماً غير مناسب تتخذه في مجالسنا. فهل هناك أفضل لصالحهم من أن يشعروا بابتهاج أعظم من تربية مخلوق يكون عميلاً لهم ورفعه إلى أعلى منصب في الاتحاد؟ غير أن المؤتمر كان قد احترس ضد كل خطر من هذا النوع بأعظم انتباه قضائي واشتراطي ممكن. فلم يجعلوا تعيين الرئيس يعتمد على أية مجالس قائمة تتشكل من رجال يمكن تليينهم لتعهير أصواتهم؛ بل أحالوا أمر الاختيار أول الأمر إلى عمل مباشر يفعله شعب أمريكا، على صورة اختيار أفراد لغرض مؤقت ووحيد هو القيام بذلك التعيين، كذلك استبعد أعضاء المؤتمر من حق الأهلية لتسلّم هذه الأمانة جميع أولئك الذين يمكن الارتياب فيهم، بحكم مواقعهم، لأن يبدوا ولاءً مكرساً للرئيس القائم. لا شيخ، ولا ممثل في أي مجلس ولا أي شخص يمثل منصباً مرموقاً أو منفعة من وظيفة رسمية في الولايات المتحدة يستطيع أن يكون واحداً من أولئك الناخبين. وهكذا وبدون إفساد مجلس الشعب فإن الوكلاء المباشرين في الانتخاب يباشرون مهمة الاختيار أحراراً من أي تحيز شرير. إن وجودهم العرضي ووضعهم المنفصل اللذين نوّهنا إليهما يقدمان توقعاً مقنعاً لاستمرارهم في الأمر حتى نهايته. ذلك أن نشر الفساد حتى يضم عدداً كبيراً من الأشخاص يحتاج وقتاً، كما يتطلب وسيلة لذلك. ولن يكون من السهل إطلاقاً تجميعهم وهم منتشرون في ثلاث عشرة ولاية، في أي تجمعات أساسها دوافع، يعسر على المرء أن يعتبرها دوافع فاسدة، إلا أنها ذات طبيعة قد تضللهم وتحرفهم عن واجبهم.

والمطلوب الآخر الذي لا يقل أهمية عما سبق، هو أن الرئيس يجب أن يظل مستقلاً من حيث استمراره في الوظيفة عن كل شيء ما عدا الموظفين أنفسهم. ولولا ذلك لأمكن إغراؤه كي يضحّي بواجبه مرضاةً لأولئك الذين يجد مراعاتهم ضرورية لدوام بقائه في المنصب. إذ يتم ضمان هذا الامتياز عن طريق جعل إعادة انتخابه تعتمد على هيئة خاصة من الممثلين يفوضهم المجتمع لهذا الغرض الوحيد... ألا وهو القيام بمهمة الاختيار هذه.

كل هذه الامتيازات سوف تتضافر في الخطة التي وضعها المؤتمر، وهي: "أن الشعب في كل ولاية سوف يختار عدداً من الأشخاص كناخبين، عددهم يساوي عدد الشيوخ والممثلين لتلك الولاية في الحكومة الوطنية، فيجتمعون داخل حدود الولاية، ويصوتون لشخص يرونه مناسباً لأن يكون رئيساً للبلاد. وبعد أن يدلوا بأصواتهم تنقل تلك الأصوات إلى مقر الحكومة الوطنية، وهناك يغدو الشخص الذي ينال أكثرية عدد الأصوات الكلي رئيساً. ولكن وحيث إن أكثرية الأصوات قد لا تتركز دائما على شخص واحد، ولما قد يكون غير مأمون السماح بأقل من الأكثرية الحاسمة، فقد اشترطت الخطة أنه في حال مثل هذا الإشكال، يقوم مجلس الممثلين بانتقاء واحد من بين المرشحين الذين نالوا أعلى الأصوات، واحداً يرون أنه الأفضل تأهيلاً لاحتلال المنصب.

إن هذه العملية في الانتخاب توفر تأكيداً أدبياً بأنه يندر أن تقع وظيفة الرئيس من نصيب رجل لا يتمتع إلى درجة فائقة بالمؤهلات المطلوبة. إن مواهب حبك المكائد الرخيصة والحيل التافهة لكسب الشعبية قد لا تكفي وحدها لرفع شخص ما إلى مراتب الشرف العليا في دائرة بمفردها، لكنها سوف تحتاج قدرات أخرى ونوعاً مختلفاً من الأهلية لتجعله في موضع التقدير والثقة لدى الاتحاد كله أو لدى جزء معتبر منه يكفي لأن يجعله مرشحاً ناجحاً للمنصب المتميز، منصب رئيس الولايات المتحدة. ولا أظنني أتجاوز الحقيقة حين أقول: نعم، سيظل هناك احتمال على الدوام لرؤية المركز تشغله شخصيات بارزة ومعروفة بقدرتها ونزاهتها. وسيظن الجميع أن هذا ليس تزكية جليلة القدر للدستور، من جانب من يستطيعون تقدير النصيب الذي يجب أن يتمتع به الرئيس في كل حكومة، سواء كانت ذات إدارة جيدة أو سيئة. ومع أننا لا نستطيع الملاينة مع التجديف السياسي من الشاعر الذي يقول:

"دع الحمقى يختصمون في أمر أشكال الحكم، إن الحكم الذي يدار بصورة أفضل هو الأفضل بالفعل"

ومع هذا فإننا نستطيع بكل اطمئنان أن نصرّح أن المحك الحقيقي للحكم الجيد هو استعداده واتجاهه لأن يُنتج إدارة جيدة.

أما نائب الرئيس فيتم انتخابه بالطريقة نفسها، مع الرئيس أيضاً، لكن مع هذا الفارق: وهو أن على مجلس الشيوخ، في حال نائب الرئيس، أن يفعل ما يجب أن يفعله مجلس الممثلين بخصوص الرئيس. والواقع أن تعيين شخص غير عادي في منصب نائب رئيس أمر تم الاعتراض عليه بصفته نوعاً من الفضول، إن لم يكن مؤذياً. فقد زعم المعترضون على ذلك أنه كان الأفضل لو خوّل مجلس الشيوخ أن يختار واحداً من أعضائه شخصاً يلبي تلك المواصفة المطلوبة. ولكن اعتبارين اثنين يبدو أنهما يبرران أفكار أعضاء المؤتمر في هذا الجانب. الأول هو أنه: كي نضمن في جميع الأوقات إمكان وصول المجلس إلى قرار حاسم حول هذا الأمر يغدو من الضروري ألاّ يتمتع الرئيس بأكثر من صوت واحد في الانتخاب. وأخذ أي عضو من مجلس الشيوخ أي ولاية من مقعده كشيخ فيها، ووضعه كرئيس لمجلس الشيوخ معناه، بالنسبة إلى الولاية التي جاء منها، استبدال صوت انتخابي ثابت بصوت مؤقت. ذاك الاعتبار الأول. والاعتبار الثاني هو أنه: لما كان نائب الرئيس قد يغدو هو الرئيس في ظرف ما ويحتل منصب القاضي التنفيذي الأعلى، فإن جميع الأسباب التي تزكي طريقة الاختيار الموصوفة لواحد منها تصح بقدر كبير، إن لم تصح بقوة مساوية، في حال الطريقة التي يتم بها تعيين الآخر. والملحوظ أننا في هذا، كما في معظم الأمثلة الأخرى، نجد الاعتراض الموجه هنا يصح توجيهه ضد دستور هذه الولاية. فنحن في ولاية نيويورك، لدينا وكيل حاكم يختاره الشعب كله ويقوم برئاسة مجلس الشيوخ، كما أنه البديل الدستوري عن الحاكم، في حالات طارئة شبيهة بتلك التي تخول نائب الرئيس أن يمارس صلاحيات الرئيس ويقوم بمهمات الرئيس أيضاً.

بوبليوس

ورقة رقم: ٦٩

The Real Character of the Executive

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

١٤ مارس، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

وأستطرد الآن لأتقصى الصفات الحقيقية للرئيس المقترح، كما تبينها خطة المؤتمر. ومن شأن هذا أن يساعد في البحث حين يضع تحت نور قوي عدم الإنصاف ذاك الذي تم في التصورات التي نسجوها حوله بهذا الخصوص.

وأول شيء يسترعي الانتباه هو أن صلاحية الرئيس مع استثناءات قليلة هي صلاحيات يتمتع بها قاض فرد. وهذه نقطة بالكاد، وبأي حال، تعتبر نقطة يمكن أن تنبني على أساسها مقارنة، كالقول أن هناك شبهاً بينه وبين مالك بريطانيا العظمى في هذه الناحية. وأقل من ذلك مقارنته بالصدر الأعظم (العثماني) أو بالخان عند المغول، أو برب الجبال السبعة أو حتى بحاكم ولاية نيويورك.

فسيتم انتخاب ذلك القاضي الأعلى لأربع سنوات قابلة للتجديد، طالما ظل شعب الولايات المتحدة يراه جديراً بثقتهم. في هذه الحيثيات هناك عدم تشابه كلي بينه وبين الملك في بريطانيا العظمى، فالأخير ملك وراثي، يرث التاج بصفته قابلاً للتوريث للورثة من ناحية الأب إلى الأبد، ولكن هناك شبهاً بينه وبين حاكم نيويورك الذي ينتخب لثلاث سنوات ويمكن إعادة انتخابه لمرات غير محددة ودون فترات تداخل. ولو فكرنا في قصر الوقت الذي يتطلبه إنشاء نفوذ يتصف بالخطورة في ولاية بمفردها مقارناً بما يتطلبه إنشاء مثل ذلك النفوذ في طول الولايات المتحدة وعرضها، لسهل علينا أن نستنتج أن فترة أربع سنوات يشغلها القاضي الأعلى في الاتحاد تنطوي على درجة من الاستمرارية أقصر بكثير من أن تخشى في ذلك المنصب من فترة ثلاث سنوات في المنصب المقابل في ولاية بمفردها.

إن رئيس الولايات المتحدة سيظل عرضة لأن توجه إليه الملامة، والعقوبة، بعد إدانته بالخيانة، أو الرشوة أو اقتراف الجرائم الكبيرة الأخرى أو التقصير؛ وأن يُعزل من منصبه ويظل معرضاً للملاحقة والمعاقبة، طبقاً لمجريات القانون العام. أما شخص ملك بريطاني فهو مقدّس، لا يجوز تدنيسه، وليس هنالك قاض دستوري يكون الملك مسئولاً أمامه، أي أنه ليس هناك عقوبة يمكن إخضاعه لها بدون الدخول في أزمة ثورة وطنية. في هذا الظرف الدقيق والمهم ذي المسئولية الشخصية فإن رئيس أمريكا الكونفدرالية لا يكون في موقف أفضل من حاكم نيويورك، وعلى أرضية أسوأ من حاكمي ولايتي فرجينيا وديلاوير.

إن لرئيس الولايات المتحدة صلاحية ردّ قانون سبق أن أجيز من قبل فرعي التشريع الآخرين، وذلك لإعادة البحث؛ لكن القانون الذي يردّ لا يغدو قانوناً ما لم يتم إقراره، بعد إعادة البحث، من قبل ثلثي كلا المجلسين. أما ملك بريطانيا العظمى من جانبه فإن له حق رفض مشاريع قوانين مجلسي البرلمان الاثنين. ولا يؤثر عدم استخدامه هذا الحق لعهد طويل في الماضي على حقيقة وجوده، وإنما يعزى عدم الاستخدام إلى أن الملك قد وجد وسيلة يستعيض فيها بالنفوذ عن تلك الصلاحية، أو توصّل إلى طريق اكتساب الأكثرية في واحد أو الآخر من المجلسين، بديلاً من اشتراط نادراً ما يتم استخدامه بدون المخاطرة، إلى درجة ما، بخلق اضطراب وطني. إن الرفض المعلل لدى الرئيس يختلف كلية عن الرفض المطلق عند الملك البريطاني ويتطابق بالضبط مع صلاحية إعادة البحث لدى مجلس إعادة البحث في هذه الولاية، حيث الحاكم عنصر في المجلس فيها. وفي هذه الناحية نجد سلطة الرئيس تفوق سلطة حاكم نيويورك، لأن الرئيس يملك بمفرده ما يقتسمه حاكم الولاية مع المستشار والقضاة، ولكنها تغدو بالضبط نفس السلطة التي يمتلكها حاكم مساشوستس التي يبدو أن دستورها بخصوص هذا البند كان الصيغة الأصيلة التي استنسخها المؤتمر.

الرئيس هو "القائد الأعلى للجيش والأسطول في الولايات المتحدة، وقائد ميليشيات جميع الولايات حين تستدعي للخدمة الفعلية. وللرئيس حق إرجاء الحكم والعفو عن الجرائم المقترفة ضد الولايات المتحدة، إلا في حالات التقصير،

وأن يوصي الكونغرس بالقوانين التي يراها ضرورية ومستعجلة؛ وأن يعقد، في ظروف طارئة، كلا المجلسين التشريعين أو أحدهما، وفي حال عدم الاتفاق بين المجلسين حول فترة تأجيل الانعقاد، فللرئيس أن يؤجل انعقادهما إلى الوقت الذي يراه مناسباً، وأن يراعي أن يتم تنفيذ القوانين بأمانة خلال ذلك، وأن يعين جميع موظفي الولايات المتحدة". وفي معظم هذه النقاط تشبه سلطة الرئيس سلطة ملك بريطانيا العظمى وحاكم نيويورك. والنقاط الملموسة في الفرق بينهما هي التالية: أولاً: أن للرئيس بصورة طارئة فقط قيادة ذلك القسم من ميليشيا الأمة الذي يسمح التشريع باستدعائه إلى الخدمة الفعلية للاتحاد. أما ملك بريطانيا العظمى وحاكم نيويورك فلهما الحق الكامل، وفي جميع الأوقات، في قيادة جميع الميليشيا في مختلف اختصاصاتها. وفي هذا البند إذن تكون سلطة الرئيس أدنى من سلطة كل من الملك أو الحاكم. ثانياً: الرئيس هو القائد الأعلى للجيش والأسطول في الولايات المتحدة، وفي هذه الناحية تكون الصلاحية إسمية شأن تلك التي لملك بريطانيا، بل في الحقيقة هي أدنى من تلك أيضاً. إنها لن ترتقي إلى أكثر من القيادة العليا وتوجيه القوات البرية والقوات البحرية، بصفته أعلى جنرال في البر وأدميرال في البحر، في الاتحاد؛ في حين أن الصلاحية الخاصة بملك بريطانيا تتوسع حتى تشمل إعلان الحرب وإنشاء وتنظيم الجيوش البرية والأساطيل، وكل ذلك بموجب الدستور المطروح للبحث حسب اتفاقه مع التشريع[٥٠]. وحاكم نيويورك من جهة أخرى، وبموجب دستور الولاية، مخول فقط لأن يقوم بقيادة ميليشيا الولاية وبحريتها. لكن دساتير عدة ولايات تعلن صراحة أن حكامها هم القادة الأعلى، للجيش والأسطول؛ وسيكون مثار تساؤل ما إذا كان حاكما ولايتي نيوهامبشير ومساشوستس على الخصوص يتمتعون في هذه الناحية بسلطات أكبر فيهما مما يستطيع أن يطالب به رئيس الولايات المتحدة. ثالثاً: إن سلطة الرئيس فيما يخص إصدار العفو تشمل جميع الحالات، إلا قضايا التقصير والعقوبة إلا في حال الخيانة واقتراف جريمة القتل. أليست سلطة الحاكم في هذا الأمر، محسوبةً من حيث المترتبات السياسية – هي أعظم من سلطة الرئيس؟ إن جميع المؤامرات والفتن ضد الحكومة التي لم تنضج إلى درجة أن تغدو خيانة فعلية يمكن إخفاؤها أو حجبها عن العقوبة من أي نوع كانت بفضل إقحام شرط وصلاحية إصدار العفو. فإذا شاء حاكم نيويورك إذن أن يكون على رأس إعداد أية مؤامرة إلى أن تنضج فتغدو مباشرة نشاط عدائي، فإنه يستطيع أن يؤمن لشركائه في المؤامرة والملتصقين به حصانة كاملة. أما رئيس الاتحاد من جانب آخر، ومع أنه يجوز له إصدار العفو حتى عن جريمة الخيانة، إذا تمت ملاحقتها طبق المسار العادي للقانون، فإنه لا يستطيع أن يحمي أي مسيء، بأية درجة، من نتائج التقصير والإدانة. أليس مجال الحصانة الكلية ضد جميع الخطوات الأولى إغراءً للقيام بأية مغامرة ضد الحرية العامة والاستمرار فيها، أكبر من مجرد إمكان الإعفاء من الموت والمصادرة، إذا لم ينجح التنفيذ النهائي لمؤامرة لجوء فعلي إلى السلاح، بسبب سوء التصرف؟ هل إن هذا التوقع الأخير يترك أي أثر على الإطلاق لو أخذ في الحساب احتمال أن يكون الشخص الذي يستطيع العفو منغمساً هو نفسه في ما يترتب على ذلك القانون ويمكن شلّ قدرته بحكم وكالة في ذلك الإعفاء، عن طريق حرمانه من الحصانة المرغوب فيها؟ إن الأفضل من أجل الحكم بخصوص هذا الموضوع أن نتذكر أنه، بموجب الدستور المقترح فإن جريمة الخيانة محددة بـ "التحضير لشن حرب على الولايات المتحدة وملازمة أعدائها وتقديم العون والتسهيلات لهم"؛ وإنه بموجب قوانين ولاية نيويورك فإن الخيانة محصورة ضمن شروط شبيهة بهذه. رابعاً: يستطيع الرئيس أن يؤجل إعمال القانون الوطني في الحالة المفردة، حال عدم الاتفاق على مدة التأجيل. أما ملك بريطانيا فله تأجيل انعقاد البرلمان أو حله. ويستطيع حاكم نيويورك أن يؤجل انعقاد مجلس تشريع هذه الولاية لفترة محدودة؛ وهي سلطة يمكن في مواقف معينة أن تستخدم لأغراض مهمة جداً.

وللرئيس أيضاً، بتوصية وموافقة مجلس الشيوخ، سلطة أن يعقد معاهدات، شرط أن يوافق عليها ثلثا أعضاء مجلس الشيوخ الحاضرين. أما ملك بريطانيا فهو الممثل المطلق والوحيد للأمة في جميع معاملاتها مع الأجانب. وبمقدوره وبمشيئته أن يرتب ويعقد معاهدات للسلم وللتجارة وللمحالفة ولأي صفة أخرى. وقد بيّنا أن صلاحيته في هذا الخصوص ليست صلاحية شاملة، وأن مؤتمراته مع الدول الأجنبية خاضعة للمراجعة، وتظل في حاجة إلى موافقة البرلمان عليها. لكنّي أعتقد أن هذا المبدأ ما كان يُسمع به قبل أن يُطرق موضوعه في المناسبة الحالية. إن كل فقيه قانوني في تلك المملكة وكل رجل آخر على معرفة بالدستور يعلم، كحقيقة مقررة، أن شرط عقد المعاهدات حق لصاحب التاج وبكل وضوح؛ وأن الاتفاقيات التي تم الدخول فيها بموجب الصلاحية الملكية في ذلك تتمتع بالشرعية القانونية الكاملة والاكتمال وفي غير حاجة إلى أي إقرار آخر. صحيح أن البرلمان في بعض الأحيان يشاهد منشغلاً بتغيير القوانين القائمة ليجعلها تنسجم مع الشروط المذكورة في المعاهدة الجديدة؛ ولربما أن هذا هو الذي نشأت عنه فكرة أن تعاون البرلمان ضروري لفاعلية الإلزام في المعاهدة. غير أن هذا الإقحام والتوسط البرلماني ينشأ من سبب مغاير؛ من الحاجة إلى تكييف نظام اصطناعي

---

[٥٠] ذكر كاتب في صحيفة "بنسلفانيا" تحت اسم مستعار هو "تاموني" أن ملك بريطانيا العظمى يعود حقه في أن يكون القائد الأعلى إلى لائحة سنوية تختص بالتمرد. والحقيقة على العكس، فهي أن حقه بهذا الخصوص، قديم العهد جداً، لكنه تمت المنازعة بصدده – كما يذكر بلاك ستون مج ١، ص٢٦٢ من جانب البرلمان الطويل أيام الملك شارل الأول، لكن بموجب القانون رقم/١٣ في عهد الملك شارل الثاني تم إعلان أن للملك وحده بحكم كونه ملكاً القيادة الوحيدة العليا وقيادة الميليشيا ضمن ممتلكات جلالته والأومنيونات وعلى جميع القوات في البحر والبر. جميع القلاع ومواقع القوى، تلك التي كانت في السابق أو التي هي في الوقت الحاضر، حقاً غير منازع لجلالته وأسلافه ملوك وملكات إنكلترا، وأنه لا يجوز لكلا مجلسي البرلمان أو أحدهما أن يدعي ذلك الحق.

وشديد التعقيد لخزينة الدولة والقوانين التجارية وجعله ينسجم من التغيرات التي حصلت فيها جراء عقد المعاهدة؛ ومن تكييف شروط جديدة واحتياطات من الترتيب الجديد للأمور، للحفاظ على ماكينة الدولة سائرة ومنعها من الوصول إلى الاضطراب والتوقف. وفي هذه الناحية، إذن، ليس هنالك أية مقارنة بين السلطة المزمعة للرئيس وتلك السلطة الفعلية لملك بريطانيا. فأحدهما يستطيع الأداء بمفرده فيما لا يستطيع الآخر ذلك إلا بموافقة أحد فرعي التشريع. ويجب الإقرار بأنه في هذا المثال تفوق سلطة الرئيس الفدرالي سلطة رئيس أية ولاية. لكن هذا ينشأ بطبيعة الحال من حيازة الاتحاد الشاملة لذلك القسم من سيادة السلطة الذي يتعلق بالمعاهدات. ولو قدر للكونفدرالية (الاتحاد) أن تنحل، لبرز عند ذاك سؤال ما إذا كان رؤساء الولايات العديدة لا يتمتعون وحدهم بهذا الشرط الخاص الدقيق والمهم أيضاً.

كذلك سيكون الرئيس مخولاً أن يستقبل السفراء والوزراء العامين الآخرين. ومع أن هذا ظل موضوعاً ثرياً للتشهير فهو في أكثره قضية احترام واعتبار أكثر منه قضية صلاحية. إنه واقع لن يترتب عليه شيء في تصريف أمور الدولة، وكان من الأنسب كثيرا أن يتم تنظيمه على هذه الصورة أكثر من ضرورة عقد المجلس التشريعي، أو أحد فرعيه، عند وصول أي وزير أجنبي، حتى لو كان لمجرد احتلال مكان سلف له قد غادر البلاد.

وللرئيس أيضاً، وبتنسيب من مجلس الشيوخ وموافقته، أن يقوم بتعيين سفرائنا والوزراء العامين الآخرين، وقضاة المحكمة العليا، وبصورة عامة – بتعيين جميع موظفي الولايات المتحدة الذين يقررهم القانون ولا يكون تعيينهم خاضعاً لشروط ترد في الدستور. أما ملك بريطانيا العظمى فهو بكل تشديد وصدق قد جُعل أنه ينبوع الشرف. فهو لا يقوم بتعيين جميع الموظفين فحسب وإنما بمقدوره أن ينشئ وظائف جديدة، وبمقدوره أن يخلع ألقاب النبالة على هواه، وله التصرف بعدد ضخم من الترقيات الكنسية. وهناك بكل وضوح تدن كبير في سلطة رئيس الجمهورية في هذا الخصوص عن سلطة الملك في بريطانيا. كذلك ليست سلطة رئيس الاتحاد مساوية لسلطة حاكم نيويورك، إذا قمنا بترجمة معنى دستور الولاية على أساس الممارسة الفعلية التي حصلت بموجبه. إن سلطة التعيين في الولاية تستقر في يدي مجلس يتألف من الحاكم وأربعة أعضاء من مجلس الشيوخ يختارهم مجلس الولاية. ويدعي الحاكم أن له حق التسمية، وكثيراً ما مارس ذلك، وله الحق في أن يلقي بصوته عند التعيين. وإذا كان له حق التسمية بالفعل، فإن صلاحيته في هذه الناحية تغدو مساوية لصلاحية الرئيس، بل تفوقها في نقطة إلقاء الصوت. وفي الحكومة الوطنية (الاتحاد) إذا انقسم مجلس الشيوخ فإنه لا يتم تعيين أبداً؛ أما في حكومة ولاية نيويورك فلو انقسم المجلس لظل بوسع الحاكم أن يرجح الكفة ويثبت الشخص الذي قام بتسميته هو[16] ولو قارنا العلنية والشيوع الذي يجب أن يرافق أسلوب التعيين من قبل الرئيس وفرع كامل من مجلس التشريع الوطني – بالسرية في أسلوب التعيين من قبل حاكم نيويورك، الذي يعلن في غرفة سرية ولأربعة أشخاص لا أكثر وفي كثير من الأحيان إلى شخصين فقط؛ واعتبرنا في الوقت نفسه سهولة التأثير على العدد الصغير الذي يتألف منه مجلس التوظيف أكثر من السهولة حين يتألف المجلس من عدد كبير كما هو حال المجلس الوطني – لما ترددنا في إعلان أن سلطة رئيس هذه الولاية في توزيع الوظائف أكبر بكثير في الواقع من نظيرتها لدى رئيس الاتحاد.

ومما سبق يظهر أنه ما عدا ما يخص موافقة الرئيس في بند المعاهدات، سيكون من الصعب أن نحكم ما إذا كان رئيس الاتحاد سيملك سلطة هي أكثر أو أقل من حاكم نيويورك. بل يبدو بصراحة أكبر، أنه ليس هناك أي مخادعة للندية التي تمت محاولة إقامتها ما بين رئيس الولايات المتحدة وملك بريطانيا. غير أننا ولجعل المقابلة في هذه الناحية أكثر مدعاة للبروز، سوف نعرض الحيثيات الرئيسة في عدم التشابه في صورة مجموعة أقرب للمقابلة.

أن رئيس الولايات المتحدة سيكون موظفاً ينتخبه الشعب لمدة أربع سنوات؛ فيما ملك بريطانيا أمير دائم يتوارث منصبه. وسيكون أحدهما عرضة لإنزال العقوبة بشخصه، وإلحاق العار به، بينما أن الشخص الآخر مقدس ولا يمكن تدنيسه. ولأحدهما الحق في الرفض المعلل لأعمال المجلس التشريعي في بلده، فيما للآخر الحق في رفض مطلق. ولأحدهما الحق في إمرة الجيوش البرية والقوات البحرية لبلده، وللآخر، علاوة عن هذا الحق، حق إعلان الحرب وإنشاء وإدارة الأساطيل والقوات البرية بموجب صلاحيته وحده. ولأحدهما بالاتفاق مع أحد فرعي التشريع في بلده صلاحية صياغة المعاهدات، بينما يملك الآخر وحده سلطة عقد تلك المعاهدات. ولأحدهما الحق، باتفاق كالذي سبق، في تعيين من يشغلون الوظائف، وللآخر وحده السلطة في جميع التعيينات. ولا يستطيع أحدهما منح أي امتياز أيا كان فيما للآخر أن يجعل للغرباء حق المواطنة، ونبلاء من العامة، وينشئ شركات متحدة تتمتع بجميع الحقوق التي تحظى بها الهيئات المتحدة. أحدهما لا يستطيع أن يحدد أية قواعد تختص بالتجارة أو العملة للأمة فيما الآخر، في كثير من النواحي هو الحكم في أمور التجارة، وعلى هذا الأساس يستطيع أن ينشئ أسواقا ومعارض، وأن ينظم الموازين والمقاييس، وأن يعلن

[16] يستحق "كاتدر" التنويه بأنه يطلب مني الاعتراف بأني أظن أن مطالبة الحاكم بحق التسمية أمر له أساس قوي. ومع هذا يظل مبرراً في نظر المنطق جراء ممارسة الحكومة له وإلى أن تثار مسألة صوابية ويحسم فيها حتى تظرح ودون النظر إلى هذه الدعوة فإننا حين ننظر إلى الاعتبارات الأخرى ونتقصاها في جميع مرتباتها فسنجد أنفسنا مبالين إلى الوصول إلى الإستنتاج نفسه.

الحصار ولفترة محددة، ويسك العملة، وأن يمسح أو يمنع تداول أية عملة أجنبية. إن أحدهما لا يملك لا قليلاً ولا كثيراً في أمور القضاء في المجال الروحاني فيما الآخر هو الرئيس الأعلى وحاكم كنيسة البلاد! أي جواب سوف نقدمه إلى أولئك الذين يودون إقناعنا أن هذه الأشياء غير المتماثلة يشبه أحدهما الآخر؟ هو نفس الجواب الذي يجب أن يعطي لأولئك الذين يقولون لنا إن حكومة تستقر كل السلطة لديها في يدي الرئيس ومن يخدمون الشعب بصورة دورية، هي حكومة أرستقراطية، حكومة ملكية، وحكومة طغيان.

بوبليوس

ورقة رقم: ٧٠

The Executive Department Further Considered

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

١٥ مارس، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

هناك فكرة، لن تعدم من يحبذونها، تقول: الرئيس القوي لا ينسجم مع عبقرية الحكم الجمهوري، فعلى حسني النية المتنورين تجاه هذا النوع من الحكم، أن يأملوا على الأقل، أن تكون هذه الفرضية عديمة الأساس؛ لأنهم لا يستطيعون القبول بصدقها أبداً ما لم يقبلوا في الوقت نفسه إدانة مبادئهم الخاصة. ذلك أن القدرة والنشاط لدى الرئيس هي ميزة قيادية ورئيسية في تعريف الحكم الجيد. فهي أمر أساسي لوقاية المجتمع من الهجمات الأجنبية، وبدرجة لا أقل من ذلك لثبات تصريف القوانين؛ ولحماية حق الملكية من عدوان التجمعات غير المنتظمة، وطويلة الباع التي أحياناً ما تعترض سير العدالة الطبيعي، ولضمان الحرية ضد المغامرات وهجومات الطموح، والانشقاق، والفوضى. إن كل رجل على أقل قدر من الإطلاع على التاريخ الروماني يعرف كم مرة وجدت تلك الجمهورية نفسها مضطرة إلى الاحتماء بسلطة رجل فرد، يحمل لقب "دكتاتور" المخيف، وأن تلوذ من مكايد أفراد ذوي طموح فيها كانوا يتطلعون إلى ممارسة الطغيان، وتتقي تمردات طبقات بكاملها من المجتمع كان سلوكها يهدد وجود الحكم بكامله، ودفعاً لغزو خارجي يقوم به أعداء هدّدوا بالاستيلاء على روما وتدميرها.

ولا حاجة هناك أبداً لمضاعفة المناقشات أو الأمثلة التي تندرج تحت هذا العنوان. فالرئيس الضعيف ينطوي على تنفيذ رخو في الحكم. والتنفيذ الرخو هذا رديف لتنفيذ سيء. وحكم يسوء التنفيذ فيه، مهما كان ذلك الحكم من وجهة نظرية – لا بد أن يكون حكماً سيئاً في التطبيق.

إذا سلمنا بذلك، بات جميع العقلاء يوافقون على الحاجة إلى رئيس قدير، ومن ثم لا يبقى علينا إلا تقصي المكونات التي تشكل هذه القدرة. إلى أي حد يمكن ضمّها إلى تلك المكونات الأخرى التي تشكل الأمان في المعنى الجمهوري؟ وإلى أي حد يسم ذلك الجمع الخطة التي بلّغها إلينا المؤتمر؟

إن العناصر التي تشكل القدرة لدى الرئيس هي: الوحدة والاستمرار، وتوفير جيد لمساندة تلك القدرة، وسلطات كافية.

والمكونات التي تشكل الأمان والسلامة بالمعنى الجمهوري هي اعتماد مستحق على الشعب، ومسئولية مستحقة تجاهه أيضاً.

لقد بيّن السياسيون ورجال الدولة المشهورون بسلامة مبادئهم وعدالة رأيهم ذلك، وقالوا صراحة أنهم في جانب رئيس واحد، ومجلس تشريعي كبير العدد. وقد اعتبروا من باب السداد في الرأي أن القدرة هي أهم مؤهل ضروري يجب أن يتوفر في الرئيس. كذلك اعتبروا بقدر مساو من السداد أيضاً أنه من الأكثر عملية أن تكون السلطة في يد رجل واحد، كما اعتبروا المجلس التشريعي الكبير العدد أفضل سبيل للتداول والوصول إلى الحكمة، وخير سبيل مدروس يضمن ثقة المواطنين وامتيازاتهم.

أما القول بأن التوحيد هو الطريق المفضي إلى القدرة فهو أمر لا خلاف فيه. إذ أن الحسم، والنشاط، والسرية، والتوصيل هي سمات تميز تصرفات الفرد الواحد بدرجة ظاهرة أكثر كثيراً من تصرفات أي عدد أكبر من الناس؛ وكلما زاد عدد الأشخاص تدنت هذه الصفات أيضاً.

والواقع أن الوحدة المطلوبة قد يتم تدميرها بطريقتين: إما بتخويل السلطة إلى قاضيين أو أكثر يتمتعان بنفس الاحترام والصلاحية، أو تخويل تلك السلطة في الظاهر لرجل واحد لكنه خاضع كلياً أو جزئياً للمراقبة والتعاون من قبل الآخرين، بصفتهم مستشارين له. فعلى الضرب الأول كان القنصلان في روما، ويمكن اتخاذهما مثلاً. وعلى الضرب الثاني علينا أن نعثر على أمثلة في دساتير عدد من الولايات. وولاية نيويورك ومثلها ولاية نيوجرسري، إذا صدقتني الذاكرة، هما الولايتان الوحيدتان اللتان عهدتا بصلاحيات الرئيس فيهما بكاملها إلى رجل واحد.١ وكلا هاتين الطريقتين

لتدمير وحدة الرئيس تجدان من يؤيدهما، لكن اقتراع مجلس تنفيذي هي الطريقة الأكثر تكراراً. فالطريقتان معرضتان، إن لم تكونا متساويتين، لتوجيه اعتراضات متشابهة، ويمكن فحصها في أضواء أكثر وبشكل مترابط.

إن تجارب الأمم الأخرى تفيد قليلاً في هذا الموضوع. وإذا كانت تفيد شيئاً، فهي تعلمنا أن لا نقع في غرام تعددية الرئيس. لقد سبق ورأينا أن الآخيين، في تجربة جعلهم قاضيين (البرايتورين) اضطروا لإلغاء واحد منهما. ويسجل التاريخ الروماني أمثلة كثيرة للأضرار التي لحقت بالجمهورية نتيجة للشقاق بين القناصل وبين التربيونات العسكريين الذين كانوا يستعاض بهم عن القناصل أحياناً. ولكنه لا يعطينا عينات عن الحسنات الكثيرة التي استفادت منها الدولة من واقع تعدد هؤلاء القضاة. إن عدم كون المنازعات بينهم متكررة الحدوث أو مميتة فهو أمر يثير العجب والاندهاش، وحتى نشير إلى الوضع الفردي الذي ظلت فيه الجمهورية بصورة موصولة، والسياسة الحكيمة التي أشارت إليها ظروف الدولة، وأتبعها القناصل، وهي توزيع الحكم فيما بينهم. لقد انهمك النبلاء في صراع دائم مع العامة من أجل الإبقاء على سلطاتهم القديمة ومناصبهم، وكان القناصل الذين ظل اختيارهم على العموم يتم من قبل العامة – على الدوام يقفون بحكم مصلحتهم الفردية في الدفاع عن امتيازات طبقتهم. وإضافة إلى هذا الدافع، إلى الاتحاد، بعد أن امتد ذراعا الجمهورية بدرجة معتبرة، ووسعت حدود إمبراطوريتها، بات من العادة المقررة لدى القناصل أن يوزعوا الإدارة فيما بينهم بالقرعة: أحدهم يبقى في روما ليحكم المدينة وجوارها، والآخر يتولى السلطة في الأقاليم النائية. ولا شك أن هذا الأمر الطارئ قد ترك أثراً قوياً في منع حدوث تلك الاصطدامات والمنافسات الذي لولاه لتعكر سلام الجمهورية.

وإذا ما تركنا الضوء الخافت للبحث التاريخي وربطنا أنفسنا بصورة تامة إلى ما يمليه العقل والنية الحسنة، فسوف نكتشف سبباً أكبر كثيراً لأن نرفض فكرة تعدد الرئيس، أكثر من أن نوافق عليها بأية مواصفة تجاه ذلك.

وحين يشترك شخصان أو أكثر في أي مهمة عامة أو عمل، يظل هناك خطر دائم من الاختلاف في الرأي. فإذا كانت تلك المهمة أمانة عامة أو وظيفة ينالان فيها نفس القدر من الاحترام والسلطة، فإن هناك خطر الاستئثار الشخصي من أحدهما، بل حتى الخصومة بينهما. ومن كلا السببين. إن لم يكن من جميع الأسباب الأخرى تنشأ المنازعات وتتولد. وحينما تحدث هذه المنازعات فإنها تقلل الاحترام، وتضعف السيطرة، وتربك خطط وعمليات الأشخاص الذين يتنازعون. وإذا ساء الحظ وهاجم طرف منها رئاسة بلد تتألف من عدة أشخاص، فقد يحبط هؤلاء أعظم القوانين أهمية للحكومة في أحرج الظروف الطارئة في الدولة. وأشد من ذلك سوءاً أنهما ربما شقا المجتمع إلى فرق شديدة العنف لا تقبل المصالحة، كل منها متمسك وملازم للأفراد المختلفين الذين يقيّمون منصبه.

فالناس كثيراً ما يعارضون الشيء لمجرد أنهم لم يشتركوا في وضعه وتخطيطه، أو لأنه وُضع من قبل أشخاص لا يحبونهم، هذا مع أنه لو تمت استشارتهم فيه ولم يوافقوا عليه لباتت معارضتهم عندئذ، أمراً لا مناص منه بفعل حب الذات في نفوسهم. ويبدو أنهم يرون أنفسهم ملزمين من باب الكرامة وبحكم جميع الدوافع وأحاسيس معصوميتهم، أن يقاوموا نجاح ما تم إقراره ضد مشاعرهم. أما الرجال ذوو الاستقامة والأمزجة الطيبة فلديهم فرص كثيرة جداً لأن يلحظوا بفزع الأمداء اليائسة التي يفضي إليها هذا الاتجاه. والمرات الكثيرة التي تمت فيها تضحية مصلحة المجتمع لصالح الغرور، والغش، والعناد، وهي ما يبديه الأفراد، الذين يجعلون عواطفهم وجشعهم أمراً يهم الجنس البشري. والآن، ربما كان السؤال المطروح أمام الجمهور، في نتائجه، يعرض إثباتات مؤسسية ترتبت على ضعفهم الخسيس هذا، أو رذيلتهم المنفرة، في تكوين الطبيعة البشرية.

وبناء على مبادئ الحكومة الحرة، فإن متاعب في المصدر المذكور آنفاً لا بد أن تظهر في تشكيل التشريع، بيد أنه ليس من الضروري – ومن ثم ليس من الحكمة، أن ندخلها في الدستور بصدد الرئيس. وهنا أيضاً يجب أن نشير إلى أن تلك المضايقات قد تكون شديدة الأذى. والسرعة في اتخاذ القرار كثيراً ما تكون في التشريع، شراً ونقمة أكثر منها نعمة وفائدة. إذ أن الاختلافات في الرأي وصخب الأحزاب في تلك الدائرة من الحكومة، وإن أعاقت الخطط الجيدة في بعض الأحيان، فإنها كثيراً ما ترفع مستوى المداولات والإحاطة بالموضوع، وتكون ذات فائدة في كبح المزايدات لدى الأكثرية. أما حين يتم اتخاذ قرار فيجب أن تتوقف المعارضة. إذ أن ذلك القرار يغدو قانوناً، ومقاومته توجب العقوبة. لكنه لا ظروف أبداً تسوّغ أو تكفّر عن مساوئ الانشقاق والتنازع في الدائرة التنفيذية. هنا على جميع الأفراد في الدائرة أن يكونوا صافي النيّة لا التباس عندهم في الأمر. فليس هناك حد عنده تكفّ تلك القوانين عن العمل. ومن شأن المنازعات أن تساعد في إرباك الخطة وإضعاف تنفيذها هي أو القانون الذي لهم علاقة به، من خطوته الأولى، وإلى الخاتمة النهائية له. وهم على الدوام يعاكسون صفات الجانب التنفيذي التي هي أشد مكوناته ضرورة عند تشكيله، وهي القوة والسرعة، وبدون خير مقابل. ففي تصريف أمور الحرب، حيث تكون فعالية وقدرة الرئيس هي جُماع الأمن الوطني، يغدو كل شيء عند ذاك شيئاً يبعث على الخوف من التعدد.

وعلينا الاعتراف بأن هذه الملاحظات تنطبق بأثقل ما يمكن على الحالة الأولى المقترحة – أي حال تعدد الرؤساء ذوي الصلاحية والاعتبار المتساوي، وهي خطة من غير المحتمل أن يكون الداعون إليها طائفة كبيرة العدد، ولكنهم يتفقون وإن لم يكن بوزن مساو، مع فكرة مجلس تكون موافقته ضرورية بموجب الدستور على عمليات الرئيس الظاهرة. إن مكيدة حاذقة في ذلك المجلس سيكون بمقدورها أن تربك نظام الإدارة كله وأن تهيج أعصابه. فإذا لم توجد مثل تلك المكيدة فإن مجرد تباين وجهات النظر والآراء وحده يكفي لصبغ ممارسة سلطة الرئيس بروح من الوهن الاعتيادي والتباطؤ.

لكن أحد أكثر الاعتراضات أهمية على تعددية الرئيس، والذي يقف ضد الخطة الأخيرة كما هو ضد الخطة الأولى – هو أن التعدد يميل إلى إخفاء الأخطاء وتضييع المسئولية. ذلك أن المسئولية من نوعين: إلقاء اللوم، وإنزال العقوبة. والنوع الأول هو الأكثر أهمية منهما، وخاصة في وظيفة تتم بالانتخاب. فالرجال المكلفون بأمانة عامة كثيراً ما يتصرفون بطريقة تجعلهم غير جديرين بالعهدة إليهم بأمانة بعد ذلك، أكثر من تصرفهم بطريقة تجعلهم معرضين للعقوبة القانونية. لكن مضاعفة العدد في حال الرئيس تزيد من صعوبة التحرّي عنه في كلا الحالتين. فكثيراً ما يغدو من المستحيل، وسط الاتهامات المتبادلة، أن يحكم المرء على من تقع الملامة أو العقوبة بالفعل، عن قانون ضار أو مجموعة إجراءات مؤذية. إنها تنتقل من على فرد ما إلى الآخر بمهارة كبيرة وتحت مظاهر صارخة، حتى إن الرأي العام يُترك معلقاً ولا يعرف الفاعل الحقيقي. هذا كما أن الظروف التي ربما سبق أن أدت إلى أي تصرف وطني غير سليم أو إلى نكبة – تكون في بعض الأحيان ظروفاً معقدة جداً يتواجد عدد كبير من المشاركين الذين هم على درجات مختلفة وأنواع مختلفة من التكيف، نعتبرهم كلاً واحداً من حيث سوء الإدارة، لكننا نجد من غير العملي أن نعلن بسبب أي منهم وعلى مسئوليته حصل الأذى في التهمة التي نتحرى عنها.

"لقد غلبني المجلس الذي أنا فيه. كان أعضاء المجلس منقسمين في آرائهم حتى أنه كان يستحيل الوصول إلى أي قرار أفضل بصدد هذه النقطة". إن هذه الذريعة وأمثالها في متناول اليد على الدوام، سواءً تم استخدامها كذباً أو صدقاً. وأين هنالك ذاك الذي: إما أن يتحمل المشقة أو يثير المقت، فيقوم بتفتيش دقيق صارم في داخل النوابض السرية للصفقة! إذا وجد هناك مواطن لديه الغيرة الكافية للقيام بمهمة غير واعدة، كهذه، حين يصدف أن يحصل تواطؤ بين الأحزاب ذات العلاقة، فما أسهل أن تُخلع على الظروف عباءة فيها من الغموض ما يجعل التهمة غير أكيدة، مهما كان السلوك المحدد لأي من تلك الأحزاب.

وفي المثل الوحيد الذي ينضم فيه إلى حاكم هذه الولاية مجلس، أعني مثال مهمة تعيين الموظفين، رأينا أضرار التعدد في الرأي الذي نناقشه الآن. لقد حصلت تعيينات تثير الفضيحة في مناصب مهمة. هذا ما حصل. بل إن بعض الحالات كانت فاحشة بالفعل إلى درجة أن وافقت جميع الأحزاب على أن ما تم أمر لا سداد فيه. وحين جرت مساءلة بخصوص ذلك ألقى الحاكم اللوم فيما حصل على أعضاء المجلس، فوجّه هؤلاء بدورهم الاتهام إلى أن الحاكم هو الذي سمّى الأشخاص، فيما بقى الشعب في حيرة، لا يستطيع أن يحدّد بتأثير من عُهد بمصالحه إلى أيد كان واضحاً أنها غير مؤهلة ولا سديدة!! وبخصوص التلطف مع الأفراد أجدني أضرب صفحاً عن الهبوط إلى الدقائق.

ويتبين من هذه الاعتبارات أن التعدد في حال الرئيس يميل إلى حرمان المواطنين من أعظم ضمانين يستطيعون الحصول عليهما لممارسة أمينة تقوم بها أي سلطة يتم تفويضها: الضمانة الأولى هي قيود الرأي العام التي تفقد فعاليتها، جراء توزع الملامة المترتبة على القوانين السيئة، بين عدد من الأفراد، وجراء عدم اليقين بخصوص من تقع عليه تلك الملامة؛ والضمان الثاني هو فرصة الكشف بسهولة ووضوح عن سوء تصرف الأشخاص الذين أمنوهم، كيما تتم للناس إما إزاحتهم من المنصب أو معاقبتهم على القضايا التي تسمح بذلك.

في إنكلترا، يكون الملك هو القاضي الأعلى الدائم، وهذه فرضية أفادت السلام العام أن الملك غير مسئول عن تصرفاته، وأن شخصه مقدس... ومن ثم فليس هناك في تلك المملكة أحكم من أن يُضم إلى الملك مجلس دستوري يكون مسئولاً أمام الأمة عن النصيحة التي يقدمها أعضاؤه. بدون هذا لا تكون هناك مسئولية على الإطلاق في الدائرة التنفيذية، وهي فكرة غير مسموح بها في حال الحكومة الحرة. غير أنه حتى هناك، فإن الملك غير ملزم بالقرارات التي يتخذها مجلسه، وإن ظل أعضاؤه يتحملون المسئولية عن النصيحة التي يقدمونها. إن الملك هو السيد المطلق بخصوص تصرفاته الخاصة في ممارسة منصبه، وله أن يراعي أو لا يراعي النصيحة التي تعرض عليه، حسب تبصره لوحده.

ذاك في ملكية مطلقة. أما في جمهورية يكون فيها كل قاض مسئولاً شخصياً عن تصرفه في منصبه، فإن السبب الذي يفرض سداد وجود مجلس في حال الدستور البريطاني يكف عن كونه مبدأ سليماً، بل إنه ينقلب ضد المؤسسة ذاتها. ففي حال حكومة ملكية مثل بريطانيا العظمى يقدم ذلك المبدأ بديلاً عن مسئولية القاضي الأعلى (الملك). ومن شأن

هذا إلى درجة ما أن يخدم كرهينة لدى العدالة العامة عن سلوكه الجيد. أما في حال الجمهورية الأمريكية فإنه سوف يساعد في تدمير أو انتقاص المسئولية المزمعة والضرورية للرئيس نفسه.

إن فكرة وجود مجلس للرئيس يساعده بصورة عامة في دساتير الولايات إنما نبعت من تلك الفرضية عن الغيرة الجمهورية السمة، والتي تعتبر أن السلطة تغدو في يدي عدد من الأفراد أكثر أماناً منها في يد رجل بمفرده. إذا صح أن تلك الفرضية تصدق على هذه الحالة فأنا أجادل في أن الحسنة في ذلك الجانب لن ترجح المساوئ الكثيرة في الجانب المقابل. لكني لا أظن أن القاعدة قابلة للتطبيق أبداً في حال سلطة الرئيس. إنني بكل وضوح أتفق في الرأي بخصوص هذه المفردة مع الكاتب "جونيوس" الشهير المعروف حين يعلن "أنه عميق وصلب وأصيل" أنه "يمكن تحديد السلطة التنفيذية بسهولة أكبر حين تكون وحيدة"، وأنه أكثر أماناً بكثير أن يكون هناك هدف وحيد تراقبه غيرة الشعب المتيقظة. وبكلمة مختصرة، أن تعدد الرؤساء هو بالأحرى أكثر خطراً على الحرية من كونه صديقاً ودوداً لها.

إن تفكيراً قليلاً يقنعنا بأن أنواع الضمان المنشودة من مضاعفة العدد في حال الرئيس، هي أمر لا يمكن بلوغه. فالأعداد إذ ذاك يجب أن تكون كبيرة حتى إنها تجعل التآلف عسيراً، أو ستغدو بالأحرى مصدراً للخطر أكثر منها مصدراً للأمان. إن الثقة الموحدة ونفوذ عدة أفراد يجب أن يخشى منه على الحرية أكثر من ثقة ونفوذ أي منهم لوحده فحين توضع السلطة في يد عدد قليل من الأشخاص بحيث تسمح لمصالحهم ووجهات نظرهم أن تتوحد بسهولة في رأي مشترك على يد قائد حاذق – تغدو أكثر عرضة لأن تسئ، وأكثر خطورة عند إساءتها من أن توضع في يدي رجل واحد، واقع كونه وحيداً يجعل مراقبته أسهل وأضيق، والشك فيه أكثر جاهزية، وهو عاجز عن ضم قدر كبير من النفوذ كما لو تمت مشاركة غيره له في ذلك. إن مجالس "العشرة" في روما الذين يشير اسمهم إلى عددهم، كانت الخشية منهم أن يقوموا باغتصاب السلطة أكثر من خشية أن يقوم بذلك أحدهم. وليس هنالك شخص يفكر في فرص رئاسة أكثر عدداً من هيئة تضم من ٦ – ١٢ رجلاً، كما اقترح أن يكون عدد أفراد المجلس. والعدد الأعلى هنا ليس كبيراً أكثر مما ينبغي لجعل الاتفاق بين أفراده عسيراً، ومن مجموعة مثل هذه سيكون على أمريكا أن تخشى أكثر مما تخشاه لفرد واحد. إن المجلس بالنسبة إلى الرئيس الذي سيكون هو نفسه مسئولاً عما يفعله، لا يغدو على العموم أفضل من مشجب يعلّق عليه الرئيس نواياه الطيبة، وكثيراً ما يكون الأعضاء أدوات وشركاء، وفي أغلب الأحيان عباءةً يستر بها أخطاءه.

وإنني أسمح بالتركيز على موضوع التكلفة، مع أن من الواضح أنه: إذا كان المجلس كبير العدد بحيث يكفي لتلبية الغاية الرئيسية والهدف المنشود من تأسيسه – فإن مرتبات الأعضاء الذين يجب أن يؤخذوا من منازلهم ليقيموا في مقر الحكم، سوف تشكل بنداً في لائحة النفقات العامة أعلى قيمة مما يُتفق عليه لموضوع فائدته مشبوهة.

وسأضيف فقط أنه: قبل ظهور الدستور نادراً ما لقيت رجلاً ذكياً من أي من الولايات لا يقبل، بحكم الممارسة، أن كون الرئيس وحيداً في ولايته كان أحد المعالم المتميزة الجيدة في دستورنا.

بوبليوس

ورقة رقم: ٧١

The Duration in Office of the Executive

الكسندر هاملتون

Alexander Hamilton

١٨ مارس، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

تم ذكر استمرارية العمل بصفتها المتطلب الثاني لفاعلية سلطة الرئيس. ويتعلق هذا الأمر بهدفين: الحزم الشخصي لدى الرئيس في استخدام سلطاته الدستورية، واستقرار نظام الإدارة الذي تم تبنيه تحت إشرافه. أما فيما يتعلق بالنقطة الأولى فينبغي أن يكون واضحاً أنه: كلما طالت مدة شغل المنصب عظم احتمال الحصول على حسنة الحزم المهمة هذه. فمن قبيل المبدأ العام في الطبيعة البشرية أن يهتم المرء بما يملكه هو، بقدر يتناسب مع ثباته وحرصه على إطالة التمسك به؛ وأن يكون ارتباطه حين يشغل منصباً مؤقتاً أو مركزاً غير ثابت، أقل من ارتباطه بمنصب أطول مدة وأقوى ثباتاً، وبالتأكيد سيكون راغباً في المغامرة لأجل منصب أكثر من رغبته في المغامرة لأجل المنصب الآخر. ولا تصدق هذه الملاحظة بصورة أقل مما سبق في حال الامتياز السياسي، أو الشرف، أو الأمانة، أكثر مما تصدق في حال ملكية أي شيء عادي. ومغزى هذه الملاحظة هو أن: رجلاً يعمل بصفته قاضياً أعلى، مدركاً أن عليه بعد وقت قصير جداً أن يسلّم منصبه لشخص آخر – يظل مستعداً لأن يشعر باهتمام قليل بذلك المنصب، فلا يخاطر بأي نقد حقيقي أو ارتباك من الجهد المستقل لسلطاته، ولا الرد على الطبائع السيئة، مهما كانت عرضية، التي قد تنجح على نطاق واسع في المجتمع ككل أو ضمن حزب مسيطر في المجلس التشريعي ذاته. إذا كانت القضية لن تفرض على ذلك الرجل أكثر من التخلي عن وظيفته، ما لم يستمر فيها بناءً على انتخابه من جديد، وإذا كان هو راغباً حقاً في أن يستمر في المنصب – فإن رغباته تتضافر مع مخاوفه وتظل تميل، وبدرجة أقوى، إلى إفساد نزاهته أو تدني جرأته وشجاعته، وفي أي من تلك الحالتين فإن الخور والتردد في اتخاذ القرار يغدو جماع خصائص ذلك المنصب.

هناك أناس يميلون إلى اعتبار الانقياد الخانع من جانب الرئيس للتيار السائد، في المجتمع أو لدى المجلس التشريعي – هو أفضل تزكية لصالحه. لكن مثل هؤلاء الناس يدغدغون نزعات بدائية جداً، سواء من حيث الأهداف التي من أجلها أنشئ الحكم، أو من حيث الوسائل الحقيقية التي بفضلها يمكن زيادة هناء الشعب. إن المبدأ الجمهوري يطلب أن يتحكم الإحساس الرفيع لدى المجتمع في تصرفات وسلوك الأشخاص الذين يُعهد إليهم بتدبير شئون أفراده؛ ولكنه لا يطلب استرضاءً لا داعي له لكل هبّة مفاجئة من العواطف، ولا لكل إحساس عابر قد يتلقاه المواطنون من أفانين وحيل أشخاص يتملقون أحقاده من أجل أن يخونوا مصالحه. والحق أنها ملاحظة عادلة تلك التي ترى أن الشعب، بصورة عامة، يقصد الخير العام لنفسه لكن هذا كثيراً ما يصح على أخطاء الشعب أيضاً...غير أن حس الخير لدى الشعب يحتقر ذلك المداهن الذي يتظاهر بأن رأي المواطنين صائب على الدوام، بخصوص الوسيلة التي تزيد من سعادتهم. فالمواطنون يعرفون بحكم التجربة والخبرة أنهم يقعون في أخطاء أحياناً. ويعجبون من أن وقوعهم هذا قليل في الواقع، ويضطربون على الدوام بفعل خدع الطفيليين، والمرضى العقليين، وشباك ذوي الطموح والجشع، والقانطين، وبفعل مكائد الأشخاص الذين يحوزون من الثقة أكثر مما يستحقون، والآخرين الذين يسعون إلى التمتع بثقة أكبر مما يستحقون. وحين تعرض المناسبات التي تتضارب فيها مصالح المواطنين مع ميول أولئك واتجاهاتهم – يكون من واجب الأشخاص الذين أقامهم المواطنون حراساً على تلك المصالح أن يصدّوا الأوهام المؤقتة، كيما يمنحوا المواطنين وقتاً كافياً وفرصة معقولة للتفكير المطمئن والأكثر هدوءاً. ويمكن ضرب أمثلة كثيرة استطاع فيها تصرف من هذا القبيل أن ينجي المواطنين من نتائج قاتلة تترتب على أخطائهم، كما ضمن إقامة نصب دائمة شيّدها الشعب عرفاناً بجميل الأفراد الذين تحلوا بالشجاعة الحقة والسمو الكافي لخدمة المواطنين رغم المخاطرة بعدم إرضاء رغباتهم.

لكن، مهما كنا ميالين إلى الإصرار على وجوب التوافق غير المحدود من جانب الرئيس مع ميول الشعب – فإننا لا نستطيع بأي قدر من السداد أن نجادل تأييدا لاسترضاء أمزجة رجال التشريع. فقد يحصل أحياناً أن يقف هؤلاء في صف معارضة الرئيس، كما يحصل في أوقات أخرى أن يقف المواطنون في وضع محايد بين الطرفين. في كلا الافتراضين، يكون من المرغوب فيه على التأكيد أن يأخذ الرئيس موقفاً يجرؤ فيه أن ينفذ رأيه الخاص بقوة وحزم.

إن القاعدة نفسها التي تحبذ صوابية الفصل بين مختلف فروع السلطة تدعو أيضا إلى ترتيب ذلك الفصل بحيث يجعل كل فرع منها مستقلاً عن الفرع الآخر. فلماذا، ولأي غرض، نفصل الرئيس أو القضاء عن التشريع، إذا كان كلاهما: الرئيس والقضاء، مشكلين كيما يكونوا مكرسين بصورة مطلقة لخدمة التشريع. إن مثل هذا الفصل يغدو مجرد فصل إسمي، غير قادر على بلوغ الغايات التي أنشئ من أجلها. إنه يُقصد به أن يكون أدنى من القوانين من جانب وأن يكون معتمداً على المجلس التشريعي من جانب آخر. فالأول يطابق، والثاني يخل، بالمبادئ الأصولية للحكم الجيد؛ وأياً كانت صيغ الدستور فهو يضم جميع السلطة في اليد نفسها. ومن شأن السلطة التشريعية أن تميل لامتصاص كل سلطة أخرى. ذاك أمر قد تم بسطه وتوضيحه بضرب الأمثلة في بعض الأوراق التي سبقت.١ أما في حال الحكومات الجمهورية المحضة، فإن هذا الميل يغدو ميلاً لا يقاوم تقريباً. فالممثلون للشعب في اجتماع عام يتخيلون أحياناً أنهم هم الشعب نفسه، ويتخلون عن المظاهر القوية لعدم الصبر والاشمئزاز عند بروز أي إشارة إلى وجود معارضة من أي زاوية جاءت، وكأن ممارسة المعارضة حقها، إما عن طريق الرئيس أو من خلال القضاء، يشكل إخلالاً بامتيازهم وتحدياً لهيبتهم واعتبارهم. وكثيراً ما يظهرون ميالين لأن يبدو تحكماً سلطوياً على الدوائر الأخرى؛ ولما كانوا بصورة عامة يملكون الشعب إلى جانبهم، فإنهم كثيراً ما يتصرفون باندفاع طاغ يجعل من العسير على فروع الحكومة الأخرى أن تحافظ على التوازن في الدستور.

ولربما سأل بعضهم: كيف لقصر مدة الخدمة في الوظيفة أن يؤثر في استقلالية الرئيس عن سلطة التشريع، ما لم يكن أحد الجانبين يملك حق أو سلطة تعيين الآخر أو عزله. وأحد الأجوبة على هذا التساؤل قائم وموجود في المبدأ الذي أشرت إليه آنفاً – وهو – من باب المصلحة الضيقة يغدو الرجل مستعداً للرضا بامتياز قصير العمر والإغراء القليل الذي يسمح به ذلك لكي يعرض نفسه بناء عليه، لأية متاعب كبيرة أو مخاطرة، ذاك جواب. وهناك جواب آخر ربما كان أكثر وضوحاً وأن لن يكن أوسع شمولاً، سوف يتأتى من اعتبار أن نفوذ المجلس التشريعي وتأثيره على الشعب يمكن أن يستخدم لمنع إعادة انتخاب رجل، قد جعل نفسه، جراء مقاومته المباشرة لأي مشروع سيء طرحه المجلس – رئيساً مكروهاً تنصب عليه نقمة المجلس.

وقد يسأل بعضهم: هل فترة ٤ سنوات تلبي الهدف المقترح؛ أفلا تكفي فترة خدمة أقل، تلقى تحبيذاً أقوى، لأن تكون ضماناً أكبر ضد خطط الطموح؛ ولهذا السبب تغدو أفضل من فترة أطول هي، في الوقت نفسه أكثر من أن تفي بالإيحاء بالحزم المرغوب فيه واستقلال ذلك القاضي الأعلى!!

لا يمكن الجزم بأن فترة أربع سنوات أو أي فترة محددة الأجل سوف تلبي الهدف المقترح بصورة كاملة، بيد أن تلك الفترة تسهم إلى حد ما في ترك أثر ملموس في روح الحكم وفي طبيعته. وبين بدء ونهاية فترة مثل هذه يظل هناك على الدوام فترة كافية يكون فيها مشروع الاقتلاع من المنصب بعيداً بعداً كافياً، فلا يستطيع أن يترك أثراً غير حسن على سلوك رجل موهوب يتمتع بقدر معقول من الجرأة؛ وفي تلك الفترة قد يمني ذلك الشخص نفسه إلى حد معقول ويعتقد أن سيكون هناك وقت كاف يجعل المجتمع يقبل صوابية القوانين التي يميل هو لمتابعتها. ومع أنه من المحتمل أن الرئيس وهو يقترب من اللحظة التي يستطيع فيها المواطنون، عبر انتخابات جديدة، أن يبينوا مشاعرهم تجاه سلوكه، فإن ثقته بنفسه ومعها حزمه في الأمور، سينقصان، إذ أن كليهما، هذا وذاك يستقي تأييده من الفرص التي يسرها له استمراره السابق في المنصب، كي يؤسس لنفسه قدراً من الاحترام والنية الحسنة عند المواطنين. بعد ذلك إذن، يمكن أن يغامر بأمان، بقدر يتناسب مع الإثباتات التي قدمها على حكمته ونزاهته والقدر الذي أكسبه المنصب من احترام الزملاء المواطنين وولائهم. وكما أن فترة أربع سنوات ستسهم لصالح حزم الرئيس بدرجة كافية لأن تجعله عنصراً ثميناً في التركيبة من جانب، فإنها من الجهة الأخرى ليست فترة طويلة بما فيه الكفاية لأن تبرر أية خشية على حرية المواطنين العامة. لو أن مجلس العموم البريطاني، من بواكيره الضعيفة جداً، من مجرد صلاحية الموافقة أو الرفض عند فرض ضريبة جديدة – قد أنقص، بخطوات واسعة، حقوق التاج البريطاني وامتيازات النبلاء وجعلها ضمن الحدود التي تصورها تتفق مع مبادئ حكم حر، ومع رفع أعضائه أنفسهم إلى رتبة أن يكون مجلسهم فرعاً مساوياً من فروع التشريع، لو استطاعوا، ولمرة واحدة، أن يلغوا كلاً من الملكية والأرستقراطية وأن يقلبوا المؤسسات القديمة في الكنيسة كما في الدولة، لو تمكنوا في مناسبة قريبة العهد أن يجعلوا الملك يرتجف قبالة ابتكار جديد من عندهم حاولوه هم... ترى ما الذي كان يجوز أن يُخشى من موظف انتخابي مدته أربع سنوات وسلطاته محددة مثل سلطات رئيس الولايات المتحدة؟ ماذا، غير إمكان أن يغدو الرئيس غير كفؤ للمهمة التي يعينها له الدستور؟ أنا لن أضيف إلى ذلك أكثر من القول: لو كانت فترة

الرئاسة ذات طول من شأنه أن يترك شكاً في حزم الرئيس لكان ذلك الشك غير منسجم مع التخوف من مطامعه وعدوانيته.

بوبليوس

ورقة رقم: ٧٢

The Same Subject Continued, and Re-Eligibility of the Executive Considered

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

١٩ مارس، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

إن تسيير الحكم بالمعنى العام للكلمة تشمل جميع عمليات شئونه السياسية سواء التشريعية أم التنفيذية، أم شئون القضاء، لكنها بالمعنى الخاص للكلمة، وهو المستعمل عادة – مقصورةً على تفصيلات الجانب التنفيذي التي تنحصر في نطاق عمل الدائرة التنفيذية على التخصيص. أما إدارة المفاوضات مع الأجانب، وتحضير الخطط للمالية، وجباية وإنفاق الأموال العامة بما يتفق والمخصصات العامة حسبما يتم تشريعه، والترتيبات التي تتم مراعاتها في الجيش والبحرية وتوجيه العمليات الحربية – كل هذه والشئون الأخرى ذات الطبيعة المماثلة، تشكل ما يبدو أنه المفهوم من إدارة الحكم بصورة عامة. ومن ثم، فإن الأشخاص الذين يكلفون بالتنظيم المباشر لهذه الأمور المختلفة يعتبرون مساعدين أو مفوضين من طرف القاضي الأعلى (الرئيس). وعلى هذا الأساس يتوجب أن تنبع وظائفهم من التعيين الذي يقوم به هو، من تسميته لهم وعلى الأقل، فعليهم أن يكونوا خاضعين لإشرافه. إن هذه النظرة إلى الموضوع تشير على التو إلى ذلك الارتباط الحميم بين فترة بقاء الرئيس في منصبه واستقرار نظام الإدارة. إن قلب وإزالة أثر ما فعله رئيس سابق، كثيراً ما يعتبره الرئيس اللاحق أفضل برهان يستطيع تقديمه على قدرته وجدارته، وبالإضافة إلى قوة الدفع هذه، حيث يكون التغيير قد جاء حصيلة لاختيار الشعب، فإن الشخص الذي حل محل القديم يظل تحت تهديد افتراضه أن عزل سابقه قد نشأ من كراهية الناس لقوانينه، وأنه كلما قلت أوجه مشابهته لذلك السلف زاد تقديره، كما يظن في نظر مواطنيه.

وربما كانت هذه الاعتبارات وتأثيرات الثقة والارتباطات الشخصية هي التي تدفع الرئيس الجديد لإجراء تغيير في من يحتلون المناصب الفرعية في إدارته، ولن تفشل هذه الأسباب السابقة متضافرةً في إحداث عدم استقرار مشين ومدمر في الحكم.

وإلى جانب إيجابية الاستمرار في الخدمة لفترة معقولة أجدني أربط ملابسات إعادة الأهلية فالاستمرار ضروري كيما يهب شاغل المنصب ميلاً وحزماً لأن يقوم بدوره بصورة جيدة. ويهب المجتمع الوقت والحرية الكافيين لتقدير اتجاه إجراءاته وقوانينه، ومن ثم لتشكيل تقدير تجريبي لصلاح تلك القوانين. وملابسات الإعادة ضرورية من أجل تمكين الشعب حين يرى سبباً للموافقة على تصرفاته، أن يبقيه مستمراً في المنصب كيما تطول فترة الاستفادة بمواهبه ومزاياه وليضمنوا للحكم حسنة استمرار نظام حكيم في الإدارة.

ليس هناك ما يبدو جديراً بالاستحسان أكثر من هذا في الوهلة الأولى ولا ما أساسه أكثر فساداً عند التدقيق عن قرب، من خطة يبدو حتى الآن أنها تحظى بمدافعين محترفين عنها، وأعني نقطة استمرار الرئيس في منصبه لفترة معينة ثم إبعاده عن ذلك المنصب، إما لفترة محددة أو إلى الأبد. إن هذا الإبعاد سواء كان مؤقتاً أم دائماً، سوف يترك الآثار نفسها تقريباً، وستكون هذه الآثار في معظمها مؤذية أكثر منها مفيدة.

وأحد هذه الآثار الضارة بمسألة إبعاد الرئيس هو إنقاص ما يغري بانتهاج سلوك جيد. هناك نفر قليل من الناس لا يفتر حماسهم عند إنهاء الواجب، وإن ظلوا واعين إلى أن امتياز المنصب وما يرتبط به سوف يتم التخلي عنه بعد فترة محددة – عن حماسهم لو سمح لهم بدغدغة أمل الحصول، عن جدارة واستحقاق، على الاستمرار في ذاك المنصب. هذا وضع لا خلاف عليه طالما قبل المرء أن الرغبة في نيل مكافأة تشكل دافعاً قوياً في توجيه سلوك الإنسان، أو اعتبر أن خير ضمان لإخلاص البشر هو جعل مصالحهم تتفق تمام الاتفاق مع واجبهم. فحتى حب الشهرة، وهي العاطفة المسيطرة لدى أنبل العقول، والتي تدفع المرء لأن يخطط ويقوم بالمغامرات الكبيرة والجريئة لخدمة الخير للمجموع، المغامرات التي تتطلب قدراً معتبراً من الوقت ريثما يتم إنضاجها وجعلها مكتملة، إذا استطاع أن يخدع نفسه بفكرة أنه سيسمح له أن يكمل ما بدأه – حتى هذه الفكرة سوف تعيقه عن القيام بالعمل حين يستتشف أن عليه أن يغادر المشهد قبل أن يستطيع إنجاز العمل، وأن يعهد بذلك وبسمعته الخاصة إلى يدين ربما كانت غير كفؤ، أو غير ودودتين تجاه المهمة نفسها. إن

أكثر ما يُنتظر من أغلب الناس، في مثل هذا الوضع، هو غلبة الشعور السلبي، عندهم، أي عدم إلحاق الضرر بدلاً من غلبة الشعور الإيجابي لديهم، أي فعل الخير.

والسيئة الأخرى لتأثير إبعاد الرئيس هو دفعه إلى النظر بمرارة، إلى الاختلاس، وفي بعض الأحيان إلى اغتصاب حقوق الغير فمن شأن رجل يتصف بالجشع يصدف أن يحتل المنصب، حين ينظر إلى يوم اضطراره للتخلي عن جميع الامتيازات التي يتمتع – بها أن يحس بدافع يعسر عليه مقاومته لأن ينتقي أفضل الفرص إبان وجودها، فلا يتردد في الاستفادة القصوى من فرصة الطوارئ من غيرها لجعل ما يجنيه من المنصب المؤقت وافراً، مع أن الشخص ذاته لو توفر له مجال مختلف لظل قانعاً بالحقوق النظامية له وغير راغب في المخاطرة بما يترتب على إساءة استخدام الفرص المتيسرة له. عند ذاك لربما كان جشعه حارساً على جشعه نفسه. أضف إلى ذلك أن الرجل نفسه قد يكون مغروراً أو ذا طموح قدر ما هو حقود. فإذا ما استطاع أن يتوقع إطالة عمر تكريمه من خلال سلوكه الجيد فقد يتردد في أن يضحي بتشهيه لتلك الكرامات لإرضاء شهوته إلى الكسب والربح. أما والمجال ماثل أمامه لاقتراب اقتلاعه من منصبه، فمن المحتمل جداً أن يتغلب جشعه على حذره، وغروره، أو طموحه.

فحتى الرجل الطموح أيضاً حين يجد نفسه يحتل قمة الترف في بلده، وينظر قدماً فيرى الحين الذي لا بد أن يهبط فيه من علياء بروزه، إلى الأبد، ثم يفكر في أنه ليس هناك جهد يبذله يستطيع أن ينقذه من عودة غير مشكورة – سوف يشتد شعوره بالإغراء لقبول انعطاف يحاول به تطويل بقائه في السلطة، عن طريق أية مغامرة شخصية ممكنة، أكثر مما لو كان لديه احتمال البقاء فيها عن طريق قيامه بواجبه.

هل سيكون مما يزيد في السلام في المجتمع أو في استقرار الحكم، أن يكون هناك نصف دزينة من أشخاص سبق أن نالوا الثقة الكافية لأن يرفعهم المواطنون إلى المنصب الأعلى في الدولة، يتجولون بين المواطنين وكأنهم أشباح غير راضية عن الواقع، ويصعدون التنهدات لإحراز مكانة يقدر عليهم أن لا يحوزوها إلى الأبد!

وهنالك سيئة ثالثة لتأثير إبعاد الرئيس هي حرمان المجتمع من ميزات الخبرة التي كسبها ذلك القاضي الأعلى في أثناء ممارسته لمنصبه. الخبرة أُم الحكمة. ذاك قول مأثور يعرف صدقه الحكماء كما يعرفه البسطاء من بني البشر. فأي شيء مرغوب فيه أكثر أو هو أساسي أكثر، من توفر هذه الصفة في من يحكمون الدول؟ وفي أي موطن يكون ذلك مرغوباً فيه أو هو أساسي أكثر منه في القاضي الأعلى في الأمة؟ هل من الحكمة أن نضع هذه الصفة المرغوب فيها والأساسية أيضاً في خانة ما يحرمه الدستور، وأن نعلن أنه في اللحظة التي يتم اكتسابها فيها يغدو من يملكها مجبراً على أن يغادر المركز الذي تم فيه اكتسابها، وتم تكيفها تبعاً له؟ إن هذا، في أي حال، هو المضمون المحدد لجميع هذه التعليمات التي تستبعد الرجال من خدمة وطنهم، بمشيئة زملائهم المواطنين، بعد أن يكونوا، ومن خلال خدمتهم، قد أعدوا أنفسهم للقيام بتلك الخدمة بأعلى درجة من الإفادة لمواطنيهم.

وإليك سيئة رابعة يخلفها الاستبعاد، هي نفي الرجال من مراكز ربما يكون وجودهم فيها، في حالات طارئة معينة تواجهها الدولة – هو اللحظة الحرجة الأشد ضرورة للخدمة العامة، أو السلامة العامة... ليس هنالك أمة واحدة لم تواجه في إحدى فتراتها حاجة ملحة إلى خدمات أشخاص معينين في مراكز معينة، ولربما كان من غير المبالغة أن نقول: من أجل الحفاظ على وجودها السياسي. أفليس من غير الحكمة، إذن، جعل إنكار الذات من هذا القبيل يحرم أمة من الاستفادة من مواطنيها في أمر تفرضه الأحوال والظروف الطارئة فيها؟ بدون افتراض الأهمية الشخصية للرجل، من الواضح أن إستبدال القاضي الأعلى (الرئيس)، في مطلع نشوب حرب أو أية أزمة شبيهة بذلك، برئيس آخر، حتى لو كان هذا يتمتع بالجدارة نفسها – سوف يكون في جميع الأحوال عنصراً حاسماً بالنسبة إلى المجتمع قدر ما تكون الاستعاضة بعدم الخبرة عن الخبرة، وسوف يميل إلى تفكيك مرابط عربات قطار الإدارة وتركه يتجه على عماه.

وهذه سيئة خامسة أيضاً لتأثير الاستبعاد، وهي أنه سوف يعمل بصفته تدخلاً دستورياً في الاستقرار في الإدارة. فعن طريق جعل التغيير أمراً محتوماً في المنصب الأول في الأمة، يغدو إجراء تغيير في القوانين أمراً ضرورياً. فليس من المنتظر، بصورة عامة، أن يتغير الأشخاص وتبقى القوانين كما هي. العكس هو السير الطبيعي للأمور. ولا حاجة للتخوف من أن يكون هناك استقرار أكثر مما ينبغي، حينا يكون هنالك خيار للتغيير؛ ولا حاجة بنا أيضاً لأن نرغب في منع الناس من الاستمرار في منح ثقتهم إلى من يظنون أنها ستكون لديه في موضع أمين، وحيث يستطيعون، بفعل الثبات من جانبهم، أن يزيلوا المضايقات المميتة الناشئة من تقلبات المجالس وتبدلات السياسة المتغيرة.

هذه بعض المساوئ التي تتولد من الأخذ بمبدأ الاستبعاد. فهي تصدق بقوة أشد على خطة الاستبعاد الدائم؛ أما حين نفكر في أن الاستبعاد الجزئي سوف يجعل تقبل الرجل من جديد، بعد فترة طويلة، أمراً مستبعداً يجب الحذر منه، فإن الملاحظات التي تم سوقها تنطبق تقريباً على الحالة الواحدة كانطباقها على الأخرى.

ما هي الحسنات التي تعد بأن توازن السيئات السابقة؟ إنها تتمثل فيما يلي.

أولاً: استقلال أعظم لدى الرئيس.

ثانياً: ضمان أكبر للشعب. وما لم يكن الاستبعاد نهائياً، لن يكن هنالك مجال لاستنتاج الحسنة الأولى. غير أنه، حتى في تلك الحال: ألن يكون لديه هدف أبعد من منصبه الحالي آنذاك يمكن أن يضحي باستقلاله من أجله؟ أيجوز ألا تكون لديه ارتباطات، وأصدقاء، لأجلهم يمكن أن يضحي به؟ ألا يجوز أن يكون غير راغب، جراء تصرف حاسم من طرفه أن يخلق له أعداء شخصيين حين، يتصرف تحت ضغط انطباعه بأن الوقت يقترب بسرعة، وعندما يحين وصوله، تغدو "يجوز" هي "يجب" أن يتعرض لانتقامهم، وعلى أساس مساو وأرضية مساوية إن لم يكن أدنى وأحط؟ ليست هذه نقطة يسهل الحسم فيها ومعرفة ما إذا كان استقلاله سيقوى أو يضعف بفعل ترتيب مثل هذا.

أما بخصوص الحسنة المفترضة الثانية، فهناك سبب أقوى لأن تراود المرء شكوك كثيرة بخصوصها. فإذا كان للاستبعاد أن يتم مرة وإلى الأبد، فإن رجلاً ذا طموح غير مدروس، منه وحده يمكن الشعور بالخوف – سوف يخضع، على كره منه، إلى حاجته لأن يأخذ إجازة إلى الأبد من منصب سبق أن غدت شهوته فيه. إن السلطة والبروز عادة متأصلة في نفسه. فإذا صدف إن كان الرجل حسن الحظ أو داهية بما فيه الكفاية لملاينة النيّة الطيبة لدى الجمهور، فإنه قد يدفعهم لأن يعتبروا اشتراطاً من هذا القبيل، كريهاً عندهم وقيداً لا مبرر له في نفوسهم، اشتراطاً وضعه من وضعه كيما يحجزهم عن حقهم في أن يمنحوا برهاناً جديداً على ولائهم إلى شخص يحبونه كثيراً. وقد يحصل أن يتم تصوير ظروف يغدو فيها اشمئزاز المواطنين، بتأييد من الطموح المحبط عند ذلك الرجل المحبوب – إنما يشكل خطراً على الحرية أكبر بكثير مما يخشى منه عن حق مثل إمكان إدامة الرئيس في المنصب بفضل الاقتراع الطوعي من مجتمع يمارس حقاً دستورياً له.

إن هناك إفراطاً في النعومة في فكرة حرمان المواطنين من أن يدعموا في المنصب رجالاً أثبتوا أهليتهم بالفعل بصفتهم أشخاصاً جديرين، يراهم المواطنون يستحقون الرضا والثقة، وهاتان هما الحسنتان اللتان قد رجحتا مساوئ أكثر منهما تأكيداً وأبلغ حسماً.

بوبليوس

ورقة رقم: ٧٣

The Provision For The Support of the Executive, and the Veto Power

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

٢١ مارس، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

والعنصر الثالث في تشكيل قوة السلطة التنفيذية هو الاشتراط الصحيح لمساندتها. فمن الواضح أنه بدون اهتمام مناسب لهذه الأداة يظل فصل الدائرة التنفيذية عن الدائرة التشريعية مجرد فصل اسمي تافه. ذلك أن التشريع، بحكم سلطته التمييزية على المرتب الشهري والتعويضات المالية للرئيس يستطيع أن يجعله خاضعاً لمشيئة أعضائه بالقدر الذي يرغبون فيه. وبمقدورهم في أغلب الأحيان إما جعله أدنى قيمة بفعل تجويعه، أو إغراؤه بفعل السخاء معه لأن يُخضع حكمه لميولهم واتجاهاتهم. ولو أخذنا هذه العبارات بالمعنى الواسع لألفاظها، لحملت إلينا لا شك معنى أكثر مما قصد بها. هناك أفراد من الناس لا يتأثرون بالحط من قيمتهم ولا يقهرهم الإغراء كيما يقوموا بالتضحية بواجبهم، إلا أن هذه الفضيلة الصارمة نبات لا ينمو إلا في تربات قليلة. والأغلب أن يجد المرء أن السلطة التي تتحكم في قوت الإنسان هي سلطة تتحكم في مشيئته. ولو كان إثبات هذه الحقيقة البسيطة في حاجة إلى وقائع لما أعوزت الأمثلة أبداً، حتى في هذه البلاد، عن تخويف الرئيس عن طريق الترهيب من الترتيبات النقدية أو إغوائه عن طريق الترغيب فيها، من قبل المجلس التشريعي.

وليس من السهل، إذن، أن نمتدح أكثر مما ينبغي الاهتمام القضائي الذي أولي إلى هذا الموضوع في الدستور المقترح. فهناك قد اشترط أن "رئيس الولايات المتحدة، وفي أوقات ثابتة، يتسلم لقاء خدماته تعويضاً لا تجوز زيادته ولا إنقاصه خلال الفترة التي تم انتخابه لها؛ كما أنه لن يتسلم في أثناء تلك الفترة أي تعويض مالي آخر من الولايات المتحدة أو من أية ولاية فيها". ويستحيل على المرء أن يتصور أي شرط كان سيكون أكثر قبولاً من هذا. وعلى السلطة التشريعية عند تعيين الرئيس أن تعلن مرة واحدة لا ثانية لها مبلغ التعويض عن خدماته طيلة الفترة التي تم انتخابه لها. حتى إذا ما حصل ذلك، فلن يستطيع التشريع أبداً تغييره، ولم يعد للأعضاء سلطة أن يزيدوا أو ينقصوا ذلك المبلغ، حتى تبدأ فترة جديدة من خدمته عقب انتخاب جديد. وهكذا ليس بمقدور أعضاء المجلس التشريعي لا إضعاف جرأته عن طريق الضرب على حاجاته، ولا إفساد نزاهته عن طريق مغازلة الجشع في نفسه. إذ ذاك لن يستطيع الإتحاد، ولا أي من أعضائه أن يكون حراً في أن يهب أو حراً في أن يتسلم أية تعويضات مالية أخرى أكثر من تلك التي تكون قد تقررت بموجب ما تم فعله. ويستطيع الرئيس بطبيعة الحال ألا يقبل أي إغراء نقدي للتخلي أو التنازل عن الاستقلال المرسوم له من قبل الدستور.

وآخر المتطلبات للقدرة التي سبق أن عددناها هي السلطات الكافية. فدعنا نباشر البحث في السلطات التي يقترح تخويلها إلى رئيس الولايات المتحدة.

إن أول ما يعرض نفسه للملاحظة هو قدرة الرئيس على الرفض المعلل للأعمال أو القرارات التي يتخذها مجلسا السلطة التشريعية؛ وبكلمات أخرى: سلطة الرئيس في إعادة جميع مسودات الاقتراحات المرفوعة إليه، مع اعتراضات منه تستطيع إيقاف تلك الاقتراحات عن أن تصبح قوانين، ما لم تتم الموافقة عليها لاحقاً من قبل ثلثي أعضاء كل من المجلسين في السلطة التشريعية.

إن نزعة الدائرة التشريعية لأن تتدخل في حقوق الدوائر الأخرى وأن تمتص سلطاتها أمر قد تمت الإشارة إليه أكثر من مرة في مواطن سابقة. وإن عدم كفاية تحديد معالم حدود كل من السلطات قد تم التعليق عليه أيضاً؛ وضرورة تزويد كل منها بسلاح دستوري لحمايتها الخاصة أمر قد تم استنتاجه وإثباته أيضاً. ومن هذه المبادئ الواضحة، والتي لا خلاف عليها تتحصل صوابية الرفض وسداده، سواء المطلق منه أو المعلل، من طرف الرئيس على أعمال فرعي السلطة التشريعية. فبدون هذا أو ذاك يغدو الرئيس عاجزاً تماماً عن حماية نفسه ضد تجاوزات التشريع. بل قد يتم تجريده من سلطاته تدريجياً عن طريق اتخاذ قرارات متعاقبة، أو يتم استئصالها جميعاً بمجرد التصويت مرة واحدة، وفي كلتا

الحالتين ما أسرع أن تقع السلطتان: التشريعية والتنفيذية، في اليد نفسها. وحتى لو لم تكشف تلك النزعة في المجلس التشريعي عن نفسها على الإطلاق لمهاجمة حقوق الرئيس – فإن قواعد المنطق السليم والسداد النظري هي ذاتها سوف تعلمنا أنه لا يجوز أن يترك الواحد منهما تحت رحمة الآخر، بل يتوجب أن يحوز كل منهما سلطة دستورية وفعلية لحماية نفسه.

كذلك فإن للسلطة المطروحة للبحث فائدة أخرى. فهي لا تخدم بوصفها درعاً يقي السلطة التنفيذية فحسب، بل تزودها بضمان إضافي ضد إعمال قوانين غير سليمة، إنها تخلق كابحاً أدبياً على المجلس التشريعي يُقصد به أن يحمي المجتمع من آثار الانقسام والتهور، أو ظهور أي شعور غير ودي تجاه الخير العام، قد يحدث أن ينفذ تأثيره إلى أكثرية ذلك المجلس.

إن صوابية وجود حق الرفض شأن قد تمت المنازعة فيه في بعض المناسبات، عن طريق التنويه إلى أنه ما كان يجب أن يُفترض أن يحوز رجل بمفرده من النزاهة والحكمة أكثر مما تحوزه جماعة، وأنه ما لم يتم الأخذ بهذه الفرضية فإن سيكون من غير المناسب أن يُمنح الرئيس أي صنف من التحكم والإشراف على المجلس التشريعي.

هذه ملاحظة، لكنها عند التدقيق فيها سيظهر للمدقق أنها خادعة أكثر منها صلبة وسليمة. ذلك أن كون الشيء صائباً لا يلغي افتراض وجود حكمة أعلى أو نزاهة في الرئيس. وإنما يلغي افتراض أن التشريع لن يكون معصوماً؛ وأن حب السيطرة قد يخون نفسه أحياناً فيغدو ميلاً للعدوان على حقوق الأعضاء الآخرين في الحكم؛ وأن روحاً تدعو إلى الانقسام يجوز في بعض الأحيان أن تقلب اتجاه مداولات التشريع؛ وأن انطباعات اللحظة قد تدفعه إلى إجراءات، يدينها هو بنفسه ويرفضها حين يفكر بروية أكثر. إن الدافع الأولي لتخويل السلطة موضوع البحث إلى الرئيس هو تمكينه أن يحمي نفسه؛ أما الدافع الثانوي فهو زيادة الفرص المتاحة للمجتمع ضد إقرار قوانين سيئة، جراء التسرع، أو الإهمال، أو التخطيط المقصود. وكلما وُضع القانون مرات أكثر تحت الفحص والتدقيق زاد التباين في مواقف أولئك الذين يقومون بتدقيقه، وقل خطر الأخطاء التي تنبع من انعدام المداولات السليمة، أو الخطوات غير الصحيحة التي تنشأ من النزوع إلى عاطفة مشتركة أو مصلحة مشتركة أيضاً. ذلك أنه من قبيل الاحتمال أن تستطيع وجهات النظر التي تستحق الملامة، مهما كانت، نشر عدواها إلى جميع أقسام الحكومة في اللحظة نفسها، وبخصوص الأمر نفسه أكثر من إمكان أن تتحكم وجهات النظر هذه في كل فرد فيهم وتضلله.

يجوز أن يقال إن القدرة على تحاشي إمضاء القوانين السيئة تشمل تحاشي القوانين الجيدة أيضا، وقد تستخدم لهذا الغرض أو ذاك. لكن وزن هذا الاعتراض قليل لدى أولئك الذين يستطيعون فعلاً تقدير أضرار عدم الثبات، ومساوئ التقلب في القوانين، والذي يشكل أكبر لطخة في شخصية الحكم عندنا وعبقريته. إنهم سيعتبرون كل قانون مدروس لكبح الإفراط في وضع القوانين، وإبقاء الأشياء على الحالة التي هي عليها – من شأنه أن يعود بالخير أكثر منه بالضرر؛ لأنه الأفضل لزيادة الاستقرار في نظام التشريع. إن الأذى الذي ربما يقع جراء إلحاق الهزيمة بعدد قليل من القوانين الجيدة أذىً من السهل تعويضه بسخاء بحسنة تحاشي القوانين السيئة.

ليس هذا كل ما في الأمر. فالأهمية الأكبر والنفوذ الأعظم الذي يملكه المجلس التشريعي في حكومة حرة، ومخاطرة الرئيس لو حاول تجريب شد الحبل مع ذلك المجلس – يوفران ضماناً كافياً لأن يتم استخدام حق الرفض بحذر كبير؛ وأن يظل في أكثر الأحيان، متسع للاتهام بالجبن أكثر من الاتهام بالتهور في ممارسة ذلك. إن ملك بريطانيا العظمى، مع جميع حاشيته من الحقوق الملكية، ومع كل النفوذ الذي يستقيه من ألف مصدر – يتردد هذه الأيام، في استخدام حقه في رفض قرارات مشتركة أمضاها مجلسا البرلمان. ولا يتوانى عن بذل أكبر جهد يستطيعه أحد مصادر نفوذه كيما يخنق قانوناً لا يرتضيه، أثناء سير ذلك القانون قبل رفعه إلى العرش، علّه يتحاشى أن يغدو مضطراً لمواجهة إشكال أن يصبح القانون نافذاً، أو مواجهة عدم رضا الأمة جراء وقوف جلالته معارضاً لحسّ الهيئة التشريعية في البلد. وكذلك ليس من المحتمل أن يخاطر الملك آخر الأمر، فيستخدم حقه في الرفض إلا في حال صوابية الرفض الواضحة، أو عند الحاجة القصوى. إن جميع الأشخاص المطلعين في تلك المملكة يوافقون على صحة هذه الملاحظة. ولقد انقضى عهد طويل منذ تمت ممارسة هذا الحق من جانب الملك.

إذا كان قاض على هذا القدر من القوة ومثلها من المنعة اللتين يتمتع بها ملك بريطانيا يتردد في ممارسة سلطته موضوع البحث، فما أعظم قدر الحذر الذي يحق للمرء أن يتوقعه من رئيس الولايات المتحدة!! فالأخير لا يرتدي غير عباءة أربع سنوات يباشر فيها سلطة الرئيس في حكومة كلها جمهورية محض!

من الواضح أن الخطر من عدم استخدامه سلطته عند الضرورة، سيكون أكبر من استخدامه لها أوسع مما ينبغي، لو لمرات أكثر مما يجب. إن الجدل حول ذلك، وضد الحاجة إليها قد، نشأ من هذا المصدر ذاته. فقد صُور ذلك

الحق على هذا الأساس، بصفته سلطة ممقوتة من حيث المظهر وعديمة الجدوى من حيث التطبيق. غير أنه لا يلزم من ذلك أن ندرة ممارستها تعني أنه لن يتم ذلك أبداً. ففي الحالة التي وُضعت لها أصلاً، وهي حالة وقوع هجوم مباشر على الحقوق الدستورية للرئيس، أو حالة كون الخير العام للشعب قد تمت التضحية به بوضوح وبصورة صارخة – فإن من شأن رجل لديه قدر معقول من الحزم أن يستخدم كل وسيلة دستورية لحماية نفسه، ويصغي لأوامر الواجب والمسئولية. أما في الفرضية السابقة فسوف تتضافر شجاعته مع مصلحته الفردية في استخدام سلطة المنصب الذي هو فيه؛ وفي الفرضية التي قبلها، سوف تتضافر مع احتمال الحصول على موافقة منتخبيه، الذين رغم ميلهم في العادة لأن يقفوا مع المجلس التشريعي في أية قضية مشكوك في أمرها، فإنهم لن يقبلوا أن يجرفهم التحيز في قضية شديدة الوضوح. وأنا أتكلم الآن وعيني على رئيس لا يمتلك إلا قدراً عادياً من سمة الحزم لا أكثر. هذا مع أن هناك رجالاً يظل لديهم في جميع الظروف قدراً من الشجاعة يجعلهم يقومون بواجبهم رغم أي خطر يتعرضون له.

وبصرف النظر عن هذا وذاك فإن المؤتمر قد سلك في هذا الأمر طريقاً من شأنها أن تسهل ممارسة السلطة المخولة إلى الرئيس في هذه الناحية، كما تجعل فعاليتها ترتكز على الحس العام لدى قسم كبير من أعضاء المجلس المشار إليه. فبدلاً من رفض مطلق يكون من حق الرئيس، يقترح المؤتمر أن يتاح للرئيس حق الرفض المعلل الذي وصفناه من قبل.١ وهذه سلطة يمكن ممارستها بسهولة أكثر من الأخرى. فالرجل الذي قد يخشى أن يرفض قانوناً بموجب حقه الفردي في أن يرفضه – ربما لن يتردد في رده لإعادة البحث فيه، قانعاً بإمكان رفضه نهائياً إذا لم يوافق عليه أكثر من ثلث أعضاء كل من المجلسين. وسيجد نفسه شاعراً بالتشجيع حين يفكر أنه إذا قدر لمعارضته أن تنجح، فإنها ستضمن انطواءها على نسبة محترمة من أعضاء المجلس الذين سوف يتضافر نفوذهم مع نفوذه في تأييد سداد تصرفه عند الرأي العام. إن رفضاً مباشراً ومعيارياً ينطوي على مظهر أكثر قسوة وقابلية للإثارة من مجرد اقتراح بالاعتراض الخاضع للمناقشة بالموافقة عليه أو عدمها من جانب من يوجه الخطاب إليهم. وبقدر ما سيكون أقل احتمالاً في أن يسئ، يظل أكثر استعداداً لأن يمارس؛ ولهذا السبب ذاته ربما وجد في الواقع الفعلي أنه أكثر تأثيراً، بل من المتوقع أن لا يحصل كثيراً أن تسيطر وجهات النظر غير المناسبة على نسبة كبيرة مثل ثلثي مجلسي التشريع في نفس الوقت؛ وهذا بدوره يقف قبالة موقف الرئيس. وهو، بكل مقياس، أمر من قليل الاحتمال أن تصبغ آراء من ذلك القبيل قرارات وسلوك أكثرية مطلقة. إن سلطة لها هذه الطبيعة في يدي الرئيس كثيراً ما تمتلك سرياناً صامتاً لا يستشعره أحد، وإن كان يعمل بقوة في الخفاء. فحين يدرك الأشخاص المنهمكون في مساع لا مبرر لها إنهم ربما واجهوا عقبات تبرز لهم من ركن يعجزون عن التحكم في أمره – نجدهم يشعرون بالإحباط، تخوفا من معارضة الغير في فعل ما قد يندفعون إلى فعله بكل حماسة لو لم يخشوا بروز تلك العوائق في طريقهم.

هذا الأمر الذي يعتبر سلبياً. كما هو ملاحظ في أي مكان آخر، معهود به في هذه الدولة إلى مجلس، يتكون من الحاكم، ومن رئيس المحكمة العليا وقضاتها، أو أي اثنين منهم. لقد تم استخدامه بحرية في مختلف المناسبات. وبنجاح كبير. وقد أصبحت فائدته جدّ ملموسة، بحيث إن الأشخاص الذين كانوا معارضين له بعنف، خلال وضع الدستور، قد أصبحوا من خلال التجربة من المعجبين الظاهرين به.٢

وقد لفت النظر في موضع آخر إلى أن أعضاء المؤتمر فيما كانوا يصوغون هذا الجزء من خطتهم، قد فارقوا نمط دستور هذه الولاية، ولاية نيويورك، ومالوا إلى دستور ولاية مساشوستس. ولربما كان هنالك سببان قويان تصوروهما لتفضيل الدستور الأخير. الأول منهما أن القضاة، الذين سيكونون هم المفسّرين للقانون قد يكونون عرضة للتحيز، بحكم أنهم سبق وأعطوا رأياً في الأمر، بصفتهم مراجعين؛ والسبب الثاني هو أنهم بحكم مشاركتهم الرئيس في كثير من الأحيان، فقد يندفعون إلى الذهاب أبعد مما ينبغي في نظرتهم السياسية لصالحه، وهكذا يحصل اندماج خطير العواقب إلى حد ما، بين الدائرتين: التنفيذية والقضائية. إن من المستحيل أن يبقى القضاة مبتعدين عن كل هواية أخرى غير تفسير القوانين. ومن الخطورة بمكان أيضاً أن يوضع القضاة في موقف يغدون فيه إما قضاة فاسدين أو قضاة يتأثرون بالرئيس. ذلك شيء خطير.

بوبليوس

ورقة رقم: ٧٤

The Command of the Military and Naval Forces, and the Pardoning Power of the Executive

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

٢٥ مارس، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

يكون رئيس الولايات المتحدة هو "القائد الأعلى للجيش والأسطول في الولايات المتحدة ولميليشيا الولايات حين يتم استدعاؤها للخدمة الفعلية للولايات المتحدة". هذا شرط صائب. والسداد فيه واضح في ذاته. كما أن الشرط في الوقت نفسه متفق مع سابقاته الواردة في دساتير معظم الولايات، بصورة عامة، حتى أنه لا حاجة بنا لأن نفسره ولا أن نعززه. فحتى تلك الدساتير التي قرنت إلى الرئيس وجود مجلس معه قد ركزت الجزء الأعظم من السلطة العسكرية في شخص الرئيس وحده. وبين جميع واجبات أو اهتمامات الحكومة يظل توجيه الحرب على الخصوص يتطلب تلك الصفات التي تميّز ممارسة السلطة من قبل شخص واحد. ذلك أن توجيه الحرب بطبيعته يتضمن توجيه قوة الدولة عامة؛ كما يتضمن أن سلطة توجيه واستخدام تلك القوة عامة – تشكل جزءاً عادياً وأساسياً في تعريف صلاحية الرئيس. "يجوز للرئيس أن يطلب رأي الموظف الأعلى في كل من الدوائر التنفيذية، خطياً، حول أي موضوع يتعلق بواجبات وظائف دائرته". وأنا أعتبر هذا مجرد إطناب من الخطة، لا حاجة إليه، لأن الحق الذي يوفره ذكر ذلك ينشأ، حكماً، من المنصب.

كذلك فإن الرئيس مخول "أن يؤجل التنفيذ ويمنح العفو عن الجرائم المقترفة ضد الولايات المتحدة، ماعدا في قضايا التقصير والخيانة". والواقع أن الشعور الإنساني والسياسة الجيدة تتضافران في إملاء أن الاشتراط الخير لإصدار العفو يقتضي أن يلقي أقل قدر ممكن من الإعاقة أو الإرباك. إن القانون الجنائي في كل بلد يُسهم كثيراً في القسوة الضرورية في تلك الحال حتى أنه بدون نفاذ سهل إلى استثناءات لصالح المجرم المنكود تكتسي العدالة مظهراً دموياً جداً بالغ القسوة. ولما كان الشعور بالمسئولية على الدوام هو الأقوى نسبياً ما دام لا يتجزأ، فإنه يمكن القول بأن رجلاً بمفرده يظل أكثر استعداداً للتجاوب بقوة مع تلك الدوافع التي ربما توسلت لتخفيف حدة القانون وعنفه، وهو الأقل استعداداً لأن يخضع لاعتبارات قصد منها حماية هدف مناسب لأن ينتقم منه. إن فكرة كون مصير مخلوق زميل تعتمد على ما يفعله شخص بمفرده (هو الرئيس) سوف توحي إليه طبعاً، بالتردد وبالحذر، فيما أن الخشية من أن يتهم بالخور أو المسايرة سوف تولد لديه شعوراً مساوياً بالوعي والاحتراس، وإن كان من نوع مختلف. هذا من جانب ومن الجانب الآخر: لما كان الأفراد معظمهم يستقون الثقة من عددهم، فإن الواحد منهم قد يشجع الآخر في الإقدام على عمل يتصف بالإثم والقسوة ويكون أقل حساً تجاه التخوف من الشك أو الانتقاد على إبداء تسيب لا يرتضيه القضاء، وإن استدعته الرحمة. بناءً على هذه الاعتبارات يغدو الرجل الفرد أكبر آلية لأن يمنح رحمة الحكومة من هيئة تضم عدداً من الأشخاص.

إن ضرورة تخويل إصدار العفو إلى الرئيس، إنما تم الاعتراض عليها، إن كنت أتذكر جيداً بخصوص اقتراف جريمة الخيانة.١ وقد قيل حين ذاك أنه كان يجب أن يعتمد حق العفو هذا على موافقة فرع واحد أو الاثنين من فروع المجلس التشريعي. ولست أنكر أن هنالك أسباباً قوية تتطلب إبرازها في هذا الخصوص حول موافقة هيئة التشريع بكاملها أو جزء منها. وحيث إن اقتراف الخيانة جريمة تم رفعها إلى مستوى الوجود أو الكينونة المباشرة للمجتمع، حين أكدت القوانين إدانة المسئ فالظاهر أن هنالك شيئاً من اللياقة في إحالة إصدار الأمر بالرحمة في تلك الجريمة إلى حكم يصدر عن جهة التشريع، هذا ما يبدو أنه الأجدر في مثل تلك الحال، إذ أن افتراض موافقة الرئيس باتت أمراً لا يمكن الاستغناء عنه. ولا مجال لأن يثير أحد الريبة حول أن رجلاً بمفرده لديه من الحكمة وحسن التقدير ما يجعله أصلح كثيراً، من حيث الربط الدقيق، لأن يزن الدوافع التي قد تكون لصالح تنفيذ العقوبة أو ضد إنفاذها أكثر من أي هيئة متعددة الأفراد أياً كانت تلك الهيئة. ومما هو جدير باهتمام خاص أن الخيانة كثيراً ما يتم ربطها بتحريضات تشمل نسبة كبيرة من أفراد المجتمع، كما حدث أخيراً في ولاية ماساشوستس. وعلينا أن نتوقع في كل قضية من هذا القبيل أن نشهد عرض المواطنين مشوباً بصبغة الروح التي ولّدت الجريمة. وحين تكون الأطراف أو الأحزاب نداً لبعضها أو متقاربة في القوة – فإن العاطفة الخفية لدى أصدقاء المدان ومحبذيه، تستغل الطبيعة الخيرة لدى الآخرين، والضعف عندهم، وكثيراً ما تخلع نوعاً من الحصانة حيث تكون فظاعة ما وقع هي ما تدعو إليه الضرورة. هذا من جهة. ومن جهة أخرى، حين يكون التحريض

قد نشأ من أسباب أشعلت نار الغضب لدى الطرف الأكبر، فإن أفراده يغدون في كثير من الأحيان عنيدين لا يطيقهم أحد، حين تستدعي السياسة سلوكاً يتسم بالصبر والرحمة. لكن المناقشة الرئيسة لجعل سلطة إصدار العفو تستقر في هذه الحال، في يدي الرئيس، هي ما يلي: في أوقات التمرد أو الثورة كثيراً ما تمر لحظات حرجة يكون فيها عرض العفو في الوقت المناسب كافياً لأن يعيد المتمردين أو الثوار إلى الهدوء فيعود الخير على الجميع؛ فإذا مضت تلك اللحظات دون الاستفادة منها فلربما استحالت استعادتها من جديد. إن البطء في عملية عقد مجلسي التشريع أو عقد واحد من ذينك الفرعين للحصول على موافقته على إصدار العفو، كثيراً ما يجعل تلك الفرصة الذهبية تمر دون اقتناصها. فخسارة أسبوع أو يوم أو ساعة أحياناً ما تكون خسارة قاتلة. فلو أثير أن قدرةً على التمييز تأخذ في حسبانها تلك الطوارئ ويتم نقلها من وقت لآخر إلى الرئيس، لحضرتنا الإجابة عنها لأول وهلة بالقول: إنها لمسألة مثيرة للجدل: ما إذا كان يجوز تفويض السلطة قانوناً، في دستور محدد السلطات، وللوهلة الثانية: أنه سوف يكون من غير السياسة الحكيمة الإقدام على أية خطوة من شأنها أن تتجاوز حدود الحصانة. إن إجراءً من هذا النوع خارجاً على المسار العادي، قد فهم على أنه نوع من التساؤل عن وجود جبن أو ضعف، وأنه ينطوي على ميل إلى زيادة الجرأة على اقتراف الجريمة.

بوبليوس

ورقة رقم: ٧٥

The Treaty-Making Power of the Executive

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

٢٦ مارس، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

للرئيس السلطة "بنصيحة من مجلس الشيوخ وبموافقته أن يعقد معاهدات شرط موافقة ثلثي الشيوخ الحاضرين على ذلك". مع أن هذا الاشتراط قد هوجم على أكثر من أرضية واحدة؛ وبدرجة غير قليلة من العنف، فأنا لا أتردد في إعلان اقتناعي الجازم أنه اشتراط من أفضل ما تم هضمه، وأكثر أجزاء الخطة عدم قابلية للاستثناء. وأحد أركان الاعتراض هو مسألة اختلاط السلطات بشدة: فالبعض يجادل في أن الرئيس لوحده كان يجب أن يحوز سلطة عقد المعاهدات، فيما يرى آخرون وجوب أن يستقر ذلك الحق في يد مجلس الشيوخ وحده. هذا أحد مصادر المعارضة، أما المصدر الآخر فينبع من الاعتراض على قلة عدد الأفراد الذين يقومون بصياغة المعاهدة. وبين الذين يناصرون هذا الاعتراض نجد فئة ترى أنه كان على مجلس الممثلين أن يُشرك في العمل، فيما ترى فئة أخرى أنه لم يكن هنالك ما هو أكثر ضرورة من أن يتم استبدال ثلثي جميع أعضاء مجلس الشيوخ بثلثي الأعضاء الحاضرين. ولما كنت أخدع نفسي فأزعم أن الملاحظات التي تمت الإشارة إليها في الورقة السابقة بخصوص هذا الجزء من الخطة لا بد أنها كافية في وضعه أمام عين قادرة على التمييز، وفي وضع مشجع جداً – فإنني أقنع هنا بتقديم بعض الملاحظات المساعدة، مع النظر في الأصل إلى الاعتراضات التي ذكرتها قبل قليل.١

أما بخصوص اختلاط السلطات فإنني استند إلى التفسيرات التي سبق وقدمت في مواضع أخرى٢ حول المعنى الحقيقي للقاعدة التي ينهض الاعتراض على أساسها؛ وسأفترض أمراً مفروغاً منه. كنتيجة تتحصل من تلك التفسيرات، أن ضم الرئيس ومجلس الشيوخ معاً في بند المعاهدات ليس حاشية هامشية لتلك القاعدة؛ بل أجدني أتجرأ وأضيف أن الطبيعة الخاصة لسلطة عقد المعاهدات تشير إلى صوابية شديدة في ذلك الجمع بين الرئيس والمجلس. ومع أن عدة كتاب صنّفوا في موضوع الحكم، يضعون تلك السلطة في فئة السلطات التنفيذية، فإن ذلك بصورة جلية ليس إلا ميلاً تعسفياً لديهم؛ لأننا إذا ما انتبهنا جيداً لإعماله، فسنجد أنه ينال جانباً من السلطة التشريعية أكثر مما ينال من الطبيعة التنفيذية، وإن كان لا يبدو أنه يقع بصورة جازمة ضمن تعريف أي منهما. إن روح السلطة التشريعية هو إصدار القوانين، أو بكلمات أخرى، تحديد القواعد اللازمة لتنظيم المجتمع؛ في حين أن تنفيذ تلك القوانين، واستخدام قوة المجتمع سواءً لهذا الهدف أو للدفاع العام، تشمل جميع وظائف ومهمات الموظف التنفيذي. إن سلطة عقد المعاهدات، ليست بكل بساطة، لا هذه ولا تلك. إنها لا تتعلق بتنفيذ القوانين ولا بإصدار قوانين جديدة، وأقل من ذلك تعلقها باستخدام قوة المجتمع. إن ما تتعامل به هي عقود واتفاقيات تتم مع الأمم الأجنبية ويكون لها قوة القانون، لكنها تنبع أصلاً من الالتزام بالنية الحسنة. إنها ليست قواعد وضع مواصفاتها السيد المسيطر على تابع له، بل اتفاقيات بين سيد مستقل وسيد مستقل آخر. من ثم فإن السلطة موضوع البحث تشكل دائرة متميزة، لا تعود، بصورة سليمة، لا إلى السلطة التشريعية ولا إلى الرئيس. لكن الصفات التي تم تفصيلها في مكان آخر على أنها صفات لا غنى عنها في ترتيب وإدارة المفاوضات الخارجية تشير إلى أن الرئيس هو الأداة الأفضل من غيرها للقيام بتلك الصفقات؛ في حين أن أهمية الأمانة وقضية اعتبار المعاهدات بمثابة قوانين – تستلزم إشراك كل أعضاء المجلس التشريعي أو بعضهم في مهمة عقد تلك الاتفاقيات.

وأياً كان قدر الصحة أو السلامة في الحكومات التي يكون فيها الموظف التنفيذي الأعلى ملكاً وراثياً يُعهد إليه بالسلطة الكاملة في عقد المعاهدات، فسيكون من غير الأمين كليةً، وغير السداد أيضاً، أن يعهد بتلك السلطة إلى موظف انتخابي مدة رئاسته أربع سنوات لا أكثر. وقد أثيرت، في مناسبة أخرى ملاحظة أجدها ملاحظة عادلة دون ريب، تقول: مع أن الملك الوراثي، يضطهد شعبه في كثير من الأحيان، فإنه يظل على الدوام عرضة لأن يواجه خطراً حقيقياً من أن تفسده الدول الأجنبية. أما رجل تم رفعه من مرتبة مواطن نفر إلى مرتبة قاض أعلى في بلده، لا يحوز إلا ثروة معتدلة أو ضئيلة، ويتطلع إلى الأمام، إلى فترة ليست بعيدة في الزمن قد يُجبر بعدها على العودة إلى الموقع الذي أخذ منه، قد يوضع أحياناً تجاه الإغراء بأن يضحي بواجبه لمصلحة فائدته الشخصية، فذاك أمر يتطلب نزاهة فائقة جداً للمقاومة والصمود. إن رجلاً ذا جشع قد يسهل إغراؤه لأن يخون مصالح الدولة في سبيل أن يحوز ثروة لنفسه. ورجلاً ذا طموح قد يحصل على أطماعه بمساعدة تقدمها له دولة أجنبية بصفتها ثمن خيانة لمواطنيه. ولا يسوّغ تاريخ السلوك البشري ذلك الرأي

الرفيع في النزاهة، الذي يجعل من الحكمة لدى أمة أن تعهد بمصالحها الدقيقة والظرفية، مثل تلك التي تهم اتصالاتها مع بقية العالم – إلى مجرد طرد موظف تم إبرازه، ووضعه في ظروف مثل ظروف رئيس الولايات المتحدة.

لو تم العهد بسلطة عقد المعاهدات إلى مجلس الشيوخ وحده لكان معناه التخلي عن الفوائد الناتجة عن التوكيل الدستوري للرئيس في شئون المفاوضات الأجنبية. صحيح أن مجلس الشيوخ، في تلك الحال، سوف يكون له الخيار في استخدام الرئيس بصفته رئيساً، لكن أعضاء المجلس بدورهم سيكون لهم الخيار أيضاً في أن يتركوا القضية لوحدها، كما أن الغش والاحتيال سوف يغريهم أكثر مما يغري الرئيس. وعلاوة عن هذا فإن أحداً لن يتوقع من المفوض الذي ينتدبه مجلس الشيوخ للقيام بالمهمة أن يتمتع بالثقة والاحترام في نظر الدول الأجنبية بالقدر نفسه الذي يتمتع به الممثل الدستوري للدولة؛ وبطبيعة الحال لن يكون ذلك المفوض قادراً على التصرف بدرجة مساوية في الأهمية ولا الفعالية. وفي حين أن الاتحاد بفعل هذا السبب سوف يفقد خبرة كبيرة في تدبير مشاكله الخارجية فإن الشعب سوف يخسر الضمانة الإضافية التي تحصل لديه بفضل تعاون الرئيس. ومع أن سيكون من غير الحكمة أن يعهد إلى الرئيس بمفرده بأمانة مهمة مثل هذه، فليس هناك شك في أن مشاركته في حمل الأمانة سوف تزيد، بصورة محسوسة، في قدر السلامة التي ينشدها المجتمع. ومن الواجب أن يكون واضحاً بصورة جلية أن حيازة مشتركة للسلطة موضوع البحث موزعة بين الرئيس ومجلس الشيوخ، تتيح قدراً أكبر من الضمان من حيازتها من جانب أي منهما لوحده. إن أي امرئ يزن تلك الظروف بقدر من النضوج، أعني الظروف التي يجب أن يتم الاتفاق فيها على تعيين الرئيس – سيقتنع تماماً أن ذلك المنصب سيظل على الدوام يشغله أشخاص يتمتعون بقدرات تجعل الاتفاق في صياغة المعاهدات مرغوباً فيه بصورة خاصة من حيث الحكمة والنزاهة.

وتصدق الملاحظات التي أبديت في النقطة السابقة والتي تمت الإشارة إليها في موضع آخر من هذه الورقة،٣ بقوة قطعية ضد القبول بمنح مجلس الممثلين نصيباً في صياغة المعاهدات. ذلك أن التقلب، وأخذ الزيادة المستقبلية بعين الاعتبار، وضخامة عدد ذلك المجلس – لا تسمح للمرء أن ينتظر أن تتوفر فيه تلك الصفات التي هي أساسية في تنفيذ أمانة من هذا الصنف بصورة صائبة. إن معرفة دقيقة وشاملة بالسياسات الخارجية، والتزاماً ثابتاً ومنتظماً بالآراء ذاتها، وحساً مرهفاً ومنسجماً بالشخصية الوطنية؛ والحسم والسرية، والتوصيل، صفات لا تتفق مع عقلية مجلس متنوع كبير العدد. إن التعقيد بذاته في العمل، بحكم إدخال الحاجة إلى التوافق ما بين مجالس كثيرة مختلفة الرأي يوفر اعتراضاً صلباً. فكلما تكرر استدعاء مجلس الممثلين، وزاد طول الوقت الضروري لإبقائه في حالة انعقاد، للحصول على موافقة الأعضاء، في المراحل المتعاقبة من إجراءات المعاهدة – بات ذلك مصدراً للمتاعب، وباب كلفة كبيرة تكفي لوحدها لإدانة ذلك المشروع والحكم عليه.

إن الاعتراض الوحيد الذي يبقى علينا بحثه هو ذلك الاعتراض الذي يستعيض عن كامل أعضاء مجلس الشيوخ بثلثي الحاضرين منهم. وقد بينا ضمن العنوان الثاني من تساؤلاتنا أن جميع الشروط التي تتطلب أكثر من أكثرية أي مجلس لإصدار قراراتها تكون ميالة إلى إرباك عمل الحكومة بصورة مباشرة، وإلى إخضاع مشاعر الأكثرية لمشاعر الأقلية بصورة غير مباشرة. ويبدو هذا الاعتبار كافياً لتقرير رأينا في أن المؤتمر ذهب بعيداً في جهده لضمان ميزة العدد في صياغة المعاهدات،٤ بالقدر الذي يمكن التوفيق بينه وبين نشاط المجالس العامة أو الاحترام المعقول للمشاعر الرئيسة عند المجتمع، لو طُلب ثلثا كامل عدد الأعضاء، لبات ذلك في الواقع، في كثير من الحالات، ولعدم حضور بعضهم – يعني ضرورة حصول الإجماع، ونحن نعلم أن تاريخ أي مؤسسة سياسية ساد فيها هذا المبدأ هو تاريخ العجز والارتباك والفوضى. ويمكن استخلاص البراهين على هذا الموقف من أمثلة كل من محاكم التريبيون الرومانية، ومجلس الرياط البولندي، وسكرتير الولايات في الأراضي الواطئة، مما يجعل ضرب مثال جديد عندنا أمراً لا حاجة إليه.

أما طلب نسبة ثابتة من مجموع عدد المجلس فلن يكون، بأي احتمال، إسهاماً مناسباً لجني الفوائد التي تترتب على توكيل المجلس بكامله أكثر من طلب نسبة من الأعضاء الحضور. فالأولى تزيد من صعوبة الحصول على قرارات لا ترتضيها الأقلية، مما ينقص دوافعها إلى المواظبة على الحضور. والثانية تجعل قدرة المجلس تعتمد على نسبة متغيرة، بحسب تباين حضور أو غياب عضو فرد، مما يخلق أثراً معاكساً. ولما كان علينا عن طريق زيادة المواظبة أن نميل إلى إبقاء المجلس كله منعقداً، فإن هناك احتمالاً كبيراً أن تكون القرارات التي يتخذها المجلس يمليها بصورة عامة، عدد كبير في هذه الحال؛ كما في الحال الأخرى، في حين سيكون العدد أقل كثيراً إذا ما حصل أي تأخير. ولا يجوز أن نغفل عن أنه، في ظل الكونفدرالية الحالية يجوز لعضوين اثنين أن يمثلا ولاية ما، بل إن ذاك واقع كامل؛ ولذلك يجوز أن يتألف الكونغرس الذي تستقر في يديه وحده جميع السلطات في الاتحاد – من عدد من الأعضاء لا يكاد يتجاوز عدد أعضاء مجلس الشيوخ المقصود. فلو أضفنا إلى هذا أن الشيوخ الأعضاء يصوتون على أساس ولاياتهم، وأنه حيث يكون عضو واحد حاضراً من ولاية ما، فإن صوته يضيع، وهذا يبرر افتراض أن الأصوات الفاعلة في مجلس الشيوخ حيث يتم تصويت الأعضاء بصورة فردية، نادراً ما تنقص من حيث العدد عن الأصوات الفاعلة في الكونغرس القائم، وأخذنا في

حسباننا، ضم هذه الاعتبارات إلى تعاون الرئيس، فإننا لن نتردد في استخلاص أن الشعب في أمريكا سيجد ضماناً ضد سوء استخدام السلطة عند عقد المعاهدات بموجب الدستور الجديد – أكبر من الضمان الذي يتمتع به في ظل الكونفدرالية. وحين نتقدم إلى الأمام خطوة واحدة ونتطلع إلى الزيادة المحتملة في عدد أعضاء مجلس الشيوخ في المستقبل، بفضل قيام ولايات جديدة – فإننا لن ندرك قدراً واسعاً من الثقة في كفاية عدد من نعهد إليهم لتلك السلطة، بل ربما قادنا ذلك إلى استنتاج مفاده أن مجلساً أكثر عدداً من مجلس الشيوخ الحالي سيكون أقل قدرة بكثير على تصريف شئون الأمانة المعهودة إليه بشكل سديد.

بوبليوس

ورقة رقم: ٧٦

The Appointing Power of the Executive

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

١ أبريل، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

"بتنسيب وموافقة مجلس الشيوخ يقوم الرئيس بتسمية وتعيين السفراء والنظار العامين الآخرين، والقناصل، وقضاة المحكمة العليا، وجميع موظفي الولايات المتحدة الآخرين الذين لم يتم اشتراط تعيينهم بشكل آخر في الدستور. لكنه يجوز للكونغرس بموجب القانون أن يخول حتى تعيين صغار الموظفين من هذه الفئة للرئيس وحده، كما يرى الأعضاء أو يجعل ذلك للمحاكم أو لرؤساء الدوائر. وللرئيس صلاحية تعبئة جميع الشواغر التي قد تحدث في أثناء عطلة مجلس الشيوخ عن طريق تفويضات ينتهي مفعولها بنهاية الانعقاد التالي للمجلس".

وقد لوحظ في ورقة سابقة أن "المحك الصحيح لحكم جيد هو في استعداده وميله لأن يخلق إدارة جيدة". إذا تم قبول صحة هذه الملاحظة فإن طريق تعيين موظفي الولايات المتحدة التي تتضمنها العبارات السابقة، عند التدقيق فيها، تستحق إطراءً خاصاً. فليس من السهل استيعاب خطة مدروسة جيداً أكثر من هذه لزيادة الحكمة في اختيار أشخاص لتعبئة وظائف الاتحاد؛ ولن يكون هناك حاجة لإثبات إنه على هذه النقطة أساساً يتوجب أن تعتمد طبيعة الإدارة فيه.

وسوف يتفق الجميع على أن سلطة التعيين، في القضايا العامة، يمكن تقييدها بصورة سديدة بإحدى الطرق الثلاث التالية: إما بأن يتم تخويلها لرجل واحد؛ أو إلى هيئة منتقاة عدد أفرادها غير كبير، أو إلى رجل بمفرده شرط موافقة مجلس صغير العدد. إن ممارسة الشعب بكامله لهذه السلطة أمر يقر الجميع أنه غير عملي؛ كما أن طرح كل اعتبار آخر في الحياة لن يترك لهم إلا وقتا ضيقاً لأن يعملوا أي شيء غير ذلك. أذن، كلما مر ذكر مجلس أو هيئة رجال في أية مناقشات لاحقة، وجب أن يفهم أنه متعلق بهيئة أو مجلس منتقى بالصفة المقصودة أعلاه. فالشعب بصورة جماعية، بحكم ضخامة عوده، وانتشار مواطن إقامته يتعذر تنظيم تحركات أفراده وفق تلك الروح النظامية، روح الغش والمكيدة التي ستتم الدعوة إليها بصفتها اعتراضات كبرى على وضع السلطة المطروحة للبحث في يدي مجموعة أفراد.

ولا بد أن يوافق أولئك الذين فكروا جيداً في الموضوع أو استوعبوا الملاحظات التي وردت في مواضع أخرى من هذه الأوراق تتعلق بتعيين الرئيس - يوافقوا، كما أرى، على أنه سوف يظل هناك احتمال كبير لأن يشغل ذلك المنصب رجل يتمتع بقدرات كثيرة، ورجل محترم على أقل تقدير. إذا أخذنا ذلك كفرضية أولى فإنني أنطلق منها لأضع قاعدة أن شخصاً واحداً له قدرة على التمييز لهو أقدر على تحليل وتقييم الصفات الفردية التي تلبي الوظائف المحددة أكثر من هيئة من الأشخاص، ربما كانت قدرتها على التمييز الرفيع مساوية لقدرات ذلك الفرد أو أكبر منها.

إن المسئولية الفردية، الكاملة وغير الموزعة، التي يتحملها رجل واحد سوف تولد، بطبيعة الحال، حثاً أكثر حيوية بالواجب، كما تولد احتراماً أدق لحسن السمعة على هذا الأساس سوف يشعر ذلك الرجل أنه مرتبط بالتزامات أشد، ويغدو أكثر اهتماماً في أن يتحرى بكل عناية عن الصفات التي تتطلبها المراكز المراد تعبئتها وأن يفضل، دون أي تحيز من جانبه، الأشخاص الأكثر قدرة، كما يبدو له على الأقل، لملء تلك الشواغر. سيكون له ارتباطات شخصية يسترضيها عدد أقل مما لدى مجموعة أشخاص من المفروض أن لكل منهم ارتباطات شخصية بنفس العدد، ومن ثم يبقى الشخص الواحد أقل عرضة لأن تنحرف به مشاعر الصداقة والاستلطاف. ليس هنالك ما هو أقدر على تهييج مشاعر الإنسان من اعتباراته الشخصية، سواء كانت هذه الاعتبارات تتعلق بأشخاصنا أو بالآخرين، الذين يغدون هدف اختيارنا أو تفضيلنا، لذلك، فإن علينا، في كل مرة نمارس فيها سلطة تعيين من يشغلون وظيفة من خلال هيئة أو مجلس، أن نتوقع أن نشهد عرضاً لجميع مظاهر التقبل والرفض، التحيز والكراهية، الارتباط المحب والعداوة المبغضة – وكل ذلك يحس بها من يشكلون تلك الهيئة أو المجلس. أما الاختيار الذي يصدف أن يوقع عليه في ظل ظروف مثل هذه فسيكون بطبيعة الحال: إما نتيجة انتصار كسبه طرف على الآخر، أو نتيجة مصالحة توفيقية بين الأطراف. وفي كلا الحالتين تظل الجدارة الذاتية للمرشح مستبعدة لا ينظر إليها أحد. ففي الوضع الأول تكون المؤهلات التي تستلزم توحيد أصوات الفريق قد روعيت أكثر مما روعيت المؤهلات التي تناسب الرجل المطلوب للمنصب. وفي الوضع الثاني يتم التوافق على العموم، على مكافئ يهم الجميع؛ "هات لنا الرجل الذي نرغب فيه لهذا المنصب وسنعطيك الآخر الذي ترغب فيه للمنصب الآخر". هذا

شأن المساومة في صورتها العادية. ونادراً ما يحدث أن تكون قضية تحسين الخدمة العامة هي الهدف الأولي عند أي من الفريقين: لا المنتصر ولا الرافض لذلك الانتصار.

إن صحة المبادئ المعروضة أمامنا هي ما شعر به الأفراد الأذكياء الذين وقعوا على الخطأ في الشرط المذكور بخصوص هذه النقطة، فيما اتخذه المؤتمر. وهم يجادلون ويقولون: يجب أن يكون الرئيس مخولاً أن يقوم بالتعيينات في ظل الحكومة الفدرالية. لكنه من السهل أن نبين أن كل حسنة يمكن توقعها من مثل هذا الترتيب سوف تتبع، في حقيقة الأمر، من سلطة "التسمية" التي يقترحون أن تخلع على الرئيس؛ في حين يتم تحاشي المساوئ التي قد ترافق كون السلطة المطلقة في التعيين في يدي ذلك الرئيس. في عملية التسمية وحدها تتم ممارسة قدرة الرئيس على الحكم. ولما كان من واجبه شخصياً أن يشير إلى الرجل الذي سيحتل المنصب، بعد موافقة مجلس الشيوخ، فإن مسئولية الرئيس ستكون مسئولية كاملة لو قام هو بالتعيين النهائي. ومن وجهة النظر هذه لن يكون هناك فرق بين التسمية والتعيين.

فالدوافع التي سوف تؤثر في قيام الرئيس بواجبه في حالة واحدة، ستكون هي نفسها موجودة في الحالة الأخرى. ولما كان من غير المستطاع أن يتم تعيين شخص ما إلا على أساس تسمية الرئيس له من قبل ذلك، فإن كل شخص يتم تعيينه سيكون في الواقع من اختيار الرئيس.

غير أن تسميته (الرئيس) هذه يجوز تخطيها: هذا جائز على التأكيد، لكن عن طريق استبدالها بتسمية أخرى يقوم بها الرئيس نفسه. إن الشخص الذي يتم توظيفه بصورة نهائية لا بد أن يكون ذلك الذي فضله هو (الرئيس)، مع أنه قد لا يكون صاحب التفضيل الأول. وليس من المحتمل الأقوى أيضاً أن يتم تخطي التسمية في كثير من الأحيان. فليس بوسع مجلس الشيوخ أن يشعر بالإغراء في تعيين من يراه الأعضاء أفضل من الشخص المسمى (المقترح) حتى يرفضوه، وذلك لأن الأعضاء الشيوخ لا يستطيعون الاطمئنان إلى أن الرجل الذي يرغبون فيه. سيُعرض عليهم في تسمية ثانية، أو أي تسمية لاحقة. بل ليس بمقدورهم التأكد من أي تسمية في المستقبل ستأتي بمرشح مقبول لديهم بأية درجة من القبول. ولما كان عدم موافقتهم يلحق نوعاً من الوصمة بالفرد المرفوض، كما يتخذ مظهر إعادة النظر والمراجعة على حكم الرئيس، فمن غير المحتمل أن يتم رفض ما يرى أعضاء المجلس إمضاءه ما لم يكن هناك أسباب خاصة وقوية لذلك الرفض.

إذن، ما هو الهدف الذي يطلب من أجله تعاون مجلس الشيوخ؟ أنا أرى أن الحاجة إلى موافقتهم ستكون حاجة قوية، مع أنها على الأغلب، عملية صامتة. إذ أنها ستكون عائقاً جيداً يراقب روح المحسوبية عند الرئيس وتتوجه إلى منع توظيف أشخاص لا يليقون، انطلاقاً من الحقد المتعلق بالولاية التي جاؤوا منها، أو من القرابة العائلية، أو العلاقات الشخصية أو الأمل في الحصول على الشعبية. وبالإضافة إلى ذلك فإن الموافقة ستكون مصدراً له فعاليته للاستقرار في الإدارة.

وسيدرك الجميع على الفور أن الرجل نفسه الذي هو المصدر الوحيد للوظائف سوف تكون ميوله الفردية ومصالحه قيداً عليه أكثر مما تفعل لو كان ملزماً بأن يرفع سداد اختياره إلى سدة البحث واتخاذ القرار من قبل هيئة أخرى مستقلة، تكون هي ذاتها فرعاً كاملاً من فرعي التشريع. إن إمكان الرفض سيظل دافعاً قوياً إلى الحذر في طرح الاقتراح. فالخطر على سمعة الرئيس الشخصية، بل على وجوده السياسي، لأن المنصب يتم بالانتخاب ومن العجز عن قمع روح المحسوبية في نفسه أو السعي غير اللائق إلى كسب الشعبية، إلى هيئة سيكون لرأيها وزن كبير في تشكيل رأي الجمهور – كل هذا لن يعجز عن أن يكون سداً يحول دون هذا أو ذاك. وسيشعر الرئيس بالخجل وبالخوف أيضاً من أن يرشح لتولي المناصب الممتازة أفراداً لا جدارة لديهم سوى أنهم آتون من الولاية التي جاء منها، أو كونهم حلفاء شخصيين له، على نحو أو آخر، أو كونهم يتصفون بالتفاهة الضرورية، والاستخذاء الذي يجعلهم أدوات طيعة ينفذون ما يشتهيه.

في وجه هذا التعليل قام الاعتراض الذي يقول: إن الرئيس، بفعل سلطته في تسمية الموظفين قد يضمن إذعان مجلس الشيوخ وجعله ميالاً إلى وجهات نظره. والواقع أن افتراض شيوع القابلية للرشوة في الطبيعة البشرية لهو خطأ غير قليل الأهمية في الفكر السياسي، بل الأشد خطأً من افتراض الاستقامة العامة فيها. إن مؤسسة تفويض السلطة تتضمن في ذاتها أن هناك قدراً من النزاهة والشرف لدى أفراد البشر، وهو الأساس المعقول الذي تقوم عليه الثقة. وتؤيد الخبرة والتجربة هذه النظرية. فقد وجد أن الثقة تظل موجودة حتى في أشد الفترات فساداً، وفي أشد الحكومات فساداً أيضاً. لقد ظلت قابلية قبض الرشوة في مجلس العموم البريطاني موضوعاً يتهم به ذلك المجلس في البلد الذي يتبعه، كما هي في هذا البلد. وليس في الإمكان الارتياب في أن تلك التهمة لها أساس إلى حد ما. ولكنه لا شك أيضاً في أن نسبة كبيرة من أعضاء المجلس على الدوام، تظل تتألف من أشخاص مستقلين يودون خدمة الجمهور بكل روح طيبة، ولهم وزن مؤثر في مجلسي الأمة. لذا، فإن حس ذلك المجلس (دون استثناء الحكم الحالي) كثيراً ما يكبح ميول ونزعات الملك،

سواءً من حيث الأشخاص أو من حيث القوانين. ومع أنه يظل مسموحاً أن نفترض أن الرئيس قد يؤثر بين حين وآخر في بعض أفراد مجلس الشيوخ، فإن افتراضنا أنه يستطيع أن يشتري نزاهة المجلس بكامله – لهو افتراض قسري وغير محتمل. إن من يراعي النظر إلى طبيعة البشر كما هي، دون الانخداع بفضائلها ولا المبالغة في رذائلها سوف يلقى أرضية تطمئنه إلى الوثوق في حكمة مجلس الشيوخ، فيقتنع بأنه من غير الممكن عملياً أن يفسد الرئيس المجلس أو يقوم بإغواء أكثرية أعضائه، إلا أن ضرورة مشاركته في عملية تعيين الموظفين تكون كابحاً له قيمته وتأثيره في سلوك الرئيس وتصرفاته. وليست نزاهة مجلس الشيوخ هي الشيء الوحيد الذي يعتمد عليه. فالدستور نفسه قد وفر بعض الخفراء ذوي الشأن ضد خطر تأثير الرئيس على هيئة التشريع. فهو يعلم أنه "لا يحق لا لعضو في مجلس الشيوخ ولا في مجلس الممثلين، طوال الفترة التي انتخب لها، أن يشغل أية وظيفة مدنية في الولايات المتحدة، قد أنشئت، أو زيدت التعويضات المالية المخصصة لها خلال مثل ذلك الوقت؛ ولا يحق لأي شخص يشغل أي وظيفة في خدمة الولايات المتحدة أن يكون عضواً في أي من المجلسين طيلة بقائه في الخدمة".

بوبليوس

ورقة رقم: ٧٧

The Appointing Power Continued and Other Powers of the Executive Considered

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

٢ أبريل، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

سبق أن ذكرنا بصفة ذلك إحدى الحسنات المتوقعة من التنسيق مع مجلس الشيوخ في إصدار التعيينات أن هذا من شأنه أن يسهم في الاستقرار في الإدارة. وموافقة المجلس ستكون ضرورية للعزل كما هي ضرورية للتعيين. إذن فإن تغيير الرئيس لن يخلق ثورة عنيفة وعامة بين موظفي الحكومة كما يجوز أن يُنتظر لو كان الرئيس وحده هو الذي يصدر التعيين. ففي أي منصب يحتله شخص أثبت جدارة في موقعه وظهر صلاحه ولياقته لشغل ذلك المنصب، سيمتنع الرئيس الجديد عن محاولة استبداله لشخص أكثر قبولاً لديه هو، خشية عدم الرضا عن ذلك في مجلس الشيوخ الذي قد يحبط المحاولة، ويجلب قدراً من عدم الثقة بالرئيس نفسه. وسيكون الذين يقدرون قيمة الإدارة المستقرة أكثر من غيرهم ميالين لتثمين الشرط الذي يربط الوجود الوظيفي في رجال الإدارة، بموافقة أو عدم موافقة ذلك المجلس، الذي يكون دوام الثبات في تشكيله، في جميع الاحتمالات، أقل خضوعاً لعدم الاستمرار من أي هيئة أخرى في الحكومة، لقد أشير أحياناً إلى ضم مجلس الشيوخ مع الرئيس في موضوع التعيينات، وقيل أنه يوفر للرئيس نفوذاً من غير حقه على مجلس الشيوخ، كما رؤي في نظر اقتراحات أخرى أنه سيخلق اتجاهاً معاكساً للرئيس في المجلس. وهذا برهان على أن كلا الاقتراحين غير مصيب.

إن وضعنا الاقتراح الأول بصيغته الصحيحة معناه أن نرفضه، إذ يغدو كما يلي: سيكون للرئيس نفوذ غير سليم على مجلس الشيوخ، لأنه سيكون للمجلس سلطة تكبح جماحه. هذه سخافة بكل معنى. فهي ترفض الشك في أن سلطة التعيين بكاملها سوف تهب الرئيس فعالية تيسر له أن يشكل إمبراطورية خطيرة على ذلك المجلس أقوى من مجرد سلطته في التسمية الخاضعة لإشراف المجلس وتحكم أعضائه.

دعنا نلقي نظرة على وجهة نظر توجه هذا الاقتراح: "سوف يؤثر مجلس الشيوخ على الرئيس". لقد واتتني الفرصة لأن أبين في عدة أمثلة سلفت، أن عدم وضوح الاعتراض يحول دون تقديم إجابة محددة عليه. فبأي طريقة سيتم إظهار هذا النفوذ والتأثير؟ وبخصوص أية أهداف؟ إن القدرة على التأثير في شخص ما، بالمعنى الذي تستخدم فيه الكلمة هنا، لا بد أن تتضمن قدرة على نقل منفعة إليه. فكيف بمقدور مجلس الشيوخ أن يهب منفعة إلى الرئيس من خلال استخدام أعضاء المجلس حقهم في رفض تسمياته هو؟ إذا ما قيل أنهم سوف يسترضونه أحياناً بالموافقة على اختيار محسوب عليه، حين تكون المشاعر العامة تملي تصرفاً مغايراً، فأنا أجيب: إن الأمور التي قد تلقى اهتماماً شخصياً لدى الرئيس سوف تكون قليلة جداً، فلا تجعله يقبل أن يتأثر بقدر ملموس بمجاملات مجلس الشيوخ. وعلاوة عن هذا، فمن الجلي أن السلطة التي تستطيع إصدار ألقاب النبالة وتحديد المكافآت المالية هي الأكثر احتمالاً لأن تجذب لا أن تنجذب إلى السلطة التي ليس بمقدورها أن تفعل أكثر من اعتراض طريق تلك الألقاب والتعويضات. وإذا كان يقصد بالتأثير على الرئيس تقييده، فإن هذا بالضبط ما قصد إليه: وقد بينا أن التقييد سيكون أدبياً، وفي الوقت نفسه غير مدمر لأي حسنة متوقعة من التوكيل غير المقيد لمن يحمل ذلك المنصب. إن حق التسمية سوف يعود بجميع الخير دون مفاسد ولا شرور.

عند مقارنة الخطة من ناحية تعيين الموظفين في الحكومة المقترحة بذلك الواقع القائم في دستور ولاية نيويورك مثلاً – سوف يتم تفضيل ما تقدمه الخطة. ففيها نجد سلطة تسمية الموظفين مخولة ضمنياً للرئيس، وحيث أنه ستكون هناك حاجة لعرض كل تسمية على مطالعة فرع كامل من فرعي السلطة التشريعية – فإن الظروف التي ترافق التعيين، بناءً على أسلوب السير فيه، سوف تغدو، بطبيعة الحال، قضية يتم فيها أخذ ورد، ولن يخسر الشعب شيئاً حين يقرر ما هو الجزء الذي تم الوفاء به من قبل الممثلين المختلفين. إن الملامة على تسمية رديئة ستقع على عاتق الرئيس وحده وبصورة مطلقة، أما الملامة على رفض تسمية جيدة فسوف تقع كلها على مجلس الشيوخ بعد إثقاله باعتبار أن الأعضاء قد وقفوا

ضد النيات الحسنة لدى الرئيس وردوا عليها. فإذا حصل تعيين سيء فإن الرئيس، بحكم تسميته، ومجلس الشيوخ بحكم موافقته على التسمية – سوف يشتركان في المسئولية عنه، وإن بدرجات مختلفة من الفضيحة والعار.

إن شيئاً معاكساً لكل هذا هو ما يميز أسلوب التعيين في هذه الولاية، أعني ولاية نيويورك. فمجلس التعيين فيها يتشكل من ثلاثة أشخاص إلى خمسة أشخاص، يكون حاكم الولاية واحداً منهم على الدوام. وتتقدم هذه الهيئة الصغيرة العدد، المحتجزة في جناح خاص لا يمكن النفاذ إليه من قبل الجمهور – لتنفيذ العهدة التي أوكلت إليها. ومن المعروف أن الحاكم يدعي لنفسه حق التسمية، بناء على مفعول بعض العبارات الغامضة في الدستور؛ لكنه من غير المعروف إلى أي حد، ولا بأي أسلوب يمارس الحاكم ذلك الحق؛ كما أنه ليس معروفاً أيضاً في أي ظرف أو مناسبة يمكن مناقضته والوقوف في وجهه. إن جريرة حصول تعيين سيء، بسبب من عدم اليقين حول من قام بذلك التعيين، والجهل بالهدف المقصود به – ليس لها حرافة في الطعم ولا استمرار في بقائه. وهكذا في حين يظل الميدان مشرعا للغش والمكيدة، فإن كل فكرة عن تحمّل المسئولية تتشتت وتضيع. وأكثر ما يستطيع أن يعرفه الجمهور هو أن الحاكم يدعي لنفسه بحق التسمية؛ وأن اثنين "من بين العدد التافه والذي هو أربعة لا أكثر، يمكن تدبيرهم بسهولة"، أما إذا صدف إن كان بعض أعضاء المجلس الفريد من نوعه، في مزاج غير موافق، فإنه يغدو من المستحيل أن يتم التخلص من معارضتهم بتكرار انعقاد المجلس بطريقة تجعل حضورهم غير مناسب. ومن ثم، ولأي سبب قد ينشأ، فإنه يحصل عدد كبير من التعيينات غير السليمة، بين وقت وآخر. وسواء كان حاكم هذه الولاية يفيد نفسه ممن يتم تعيينه أم لا يستفيد، فهو بالضرورة وفي هذا الجانب الدقيق والمهم من الإدارة – يفضل أن يشغل الوظائف عنده رجال أكثر تأهيلاً من غيرهم لأن يشغلوها. أما بصدد ما إذا كان يُعهر حقه في التعيين لتحسين أوضاع أشخاص تنحصر جدارتهم في ولاء خفي لرغبته، وفي مساندة نظام مقرف وخطير لنفوذه الشخصي – فتلك أسئلة، لسوء حظ المجتمع، أنها تظل خاضعة للتأمل والتحسين.

إن أي مجلس لمجرد التعيين، وعلى أي صورة حصل تشكيله، سوف يكون مجمعاً كنسياً يظل للغش والدسيسة فيه مجالها الكامل. ذلك أن عدد أفراده، وبدون زيادة لا مبرر لها في الإنفاق، يعجز عن أن يكون ضخماً بما يكفي لأن يحول دون قيام تجمع بداخله. ولما كان لكل عضو فيه أصدقاؤه وارتباطاته الذين يود منفعتهم، فإن الرغبة في المنفعة المتبادلة سوف تخلق مقايضة فاضحة على الأصوات، ومساومة على المراكز المطلوبة. إن الارتباطات الخاصة بشخص واحد ارتباطات يمكن تلبيتها بسهولة أما تلبية الارتباطات الخاصة بدزينة من الرجال أو بعشرين رجلا فسوف تخلق احتكاراً لجميع الوظائف الرئيسية في الحكومة ينحصر في عدد قليل من العائلات، مما يعجّل بصورة مباشرة في الوصول إلى إرستقراطية أو أوليغاركية، أكثر من أي إجراء يمكن الاحتيال إليه وتدبيره. فإن فرضت الرغبة في عدم تركيم الوظائف بهذه الصورة أن يكون هناك تغير مستمر في الأشخاص الذين يتألف منهم المجلس، فإن ذلك ينطوي على الأضرار التي تخلقها إدارة متقلبة بأقصى مدى لتلك المساوئ، وسوف يكون مثل هذا المجلس بدوره، معرضا أكثر لأن يتأثر بنفوذ الرئيس مما هو مجلس الشيوخ، لأن أعضاءه سيكونون أقل عدداً، وأقل خضوعاً مباشراً للتحري والتدقيق من قبل الجمهور. هذا كما أن ذاك المجلس، في مجمله، وكبديل للخطة التي وضعها المؤتمر سوف يخلق زيادة كبيرة في الكلفة، وزيادة مضاعفة للشرور النابعة من المحسوبية، والمكايد في توزيع مواقع التكريم بين الجمهور، وإنقاصاً للاستقرار في إدارة الحكومة، وتقليلاً لضمان عدم حدوث تأثير من غير حق من طرف الرئيس. ومع هذا، فقد تمت معارضة مجلس من هذا القبيل بحدة بصفته تعديلاً أساسياً في الدستور المقترح.

والواقع أنني أجد نفسي غير قادر على أن أختم ملاحظاتي حول موضوع التعيينات دون التنويه إلى خطة، ظهر بعض المدافعين عنها وإن كان عددهم قليلاً، وأعني بها خطة ضم مجلس الممثلين في عملية القيام بالتعيينات. ولن أفعل شيئاً أكثر من ذكر تلك الخطة، لأنه ليس بوسعي أن أتصور احتمال أن تكسب الخطة أي قدر من اعتبار أي طرف في المجتمع. إن مجلساً متقلباً على هذا النحو، وفي الوقت نفسه كبير العدد – لن يقدر له أن يكون مجلساً مناسباً لممارسة تلك السلطة. وسيظهر عدم صلاحه ذلك جلياً للجميع إذا تذكرنا أنه لن يمضي نصف قرن من الزمن حتى يتشكل من ثلثمائة أو أربعمائة عضو. إن جميع حسنات الاستقرار، سوءً للرئيس أو لمجلس الشيوخ ستنهزم بفضل الضم المشار إليه، وستتم مجابهة تكرار التأجيلات وحدوث الإرباكات بفضله بين حين وآخر. إن ما فعلته معظم الولايات في دساتيرها المحلية، يشجعنا على استنكار الفكرة وشجبها.

والسلطات الوحيدة المتبقية للرئيس تدخل ضمن نطاق تقديم المعلومات إلى الكونغرس عن وضع الاتحاد؛ ورفع التوصية إلى أعضاء المجلس باتخاذ إجراءات يرى الرئيس أنها مستعجلة، ودعوتهم إلى الاجتماع أو دعوة مجلس واحد من الاثنين عند ظهور مناسبات غير عادية، وتأجيل اجتماعات الأعضاء حين لا يستطيعون الاتفاق فيما بينهم على وقت التأجيل، وتسلم أوراق اعتماد السفراء، والنظار العامين الآخرين، وتنفيذ القوانين بأمانة، وفي انتداب جميع الموظفين في الولايات المتحدة وتعيينهم.

وباستثناء بعض المناكفات المتعلقة بحق الدعوة إلى انعقاد أيّ من مجلسي السلطة التشريعية، وحق استقبال السفراء، لم يتم الاعتراض على أي من هذه الفئة من السلطات؛ ولم يكن بوسعها قبول أية اعتراضات أخرى. لقد تطلب الأمر، في الواقع إفراطاً في الجشع لا يرتوي ومبالغة في اللذع لاختراع استثناءات للأقسام التي كان يتوقع الاستثناء فيها. وفيما يخص سلطات عقد أي من مجلسي التشريع سأكتفي بالقول: أما فيما يخص مجلس الشيوخ على الأقل فإننا ما أسرع أن نكتشف سبباً وجيهاً لذلك. فحيث أن لهذا المجلس سلطة الموافقة مع الرئيس في مجال المعاهدات، فقد يغدو من الضروري دعوته من أجل هذا الموضوع حين لا يكون من الضروري ولا المناسب دعوة مجلس الممثلين. أما من حيث استقبال السفراء، فإن ما ذكرته في ورقة سابقة يوفر جواباً كافياً على ذلك.١

لقد أكملنا الآن مسحاً لهيكلية وسلطات الدائرة التنفيذية، وقد جهدت في تبيين كونها متفقة مع المبدأ الجمهوري بالقدر الذي يسمح بذلك، وتتطلبه ضرورات القدرة على العمل. والتساؤل الذي يتبقى هو: أتراه يتفق أيضاً مع متطلبات السلامة، بالمعنى الجمهوري، أي الاعتماد الحق على الشعب والمسئولية الحقة تجاهه؟ لقد جرى استباق الإجابة عن هذا السؤال عند تقصي خصائصها الأخريات، ويمكن استنتاجها بقدر كاف من هذه الملابسات: انتخاب الرئيس مرة كل أربع سنوات من خلال أشخاص يختارهم الشعب بصورة مباشرة لهذا الغرض على التحديد، وكون الرئيس في جميع الأوقات عرضة للمؤاخذة، والمحاكمة، والعزل من المنصب والمنع من شغل أي منصب آخر، وتجريده من حياته وما يملك عن طريق الملاحقة بحسب سير القانون العام. لكن هذه الاحتياطات وإن كانت كبيرة كما هي بالفعل فإنها ليست وحدها ما وفرته خطة المؤتمر لصالح أمن المواطنين. وفي الحالات التي يخشى فيها إساءة استخدام الرئيس لسلطاته خشية حقيقية — فإنه، وبحسب تلك الخطة، سيكون خاضعا لمراقبة فرع من المجلس التشريعي. فماذا يرغب شعب متنور ومعقول أكثر من هذا؟

بوبليوس

ورقة رقم: ٧٨

The Judiciary Department

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

٢٨ مايو، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

ونمضي الآن إلى تفحص الدائرة القضائية في الحكومة المقترحة. في أثناء كشفنا مساوئ الكونفدرالية الحالية، تمت الإشارة بوضوح إلى فائدة وجود قضاء فدرالي وضرورته. ولا حاجة كبيرة هنا إلى إجمال الاعتبارات التي أثيرت آنذاك[١٧]، لأن وجود المؤسسة بالمعنى التدريجي أمر لا نزاع حوله؛ أما السؤال الوحيد الذي أثير بخصوصها فكان حول طريق تشكيلها والمدى المحدد لها. وفي هذه النقاط إذن سوف نحصر ملاحظاتنا.

يبدو أن بحث طريقة تشكيل الدائرة القضائية يشتمل الأهداف الكثيرة التالية:

أولاً: طريقة تعيين القضاة. ثانياً: فترة بقائهم في مناصبهم. ثالثاً: تقسيم السلطة القضائية بين المحاكم المختلفة والعلاقات فيما بينها.

أولاً: أما بخصوص طريقة تعيين القضاة، فهي نفس الطريقة التي يتم بها تعيين موظفي الاتحاد بصورة عامة، وقد وفينا البحث عن ذلك في الورقتين الأخيرتين، حتى لم يبق ما يقال إلا تكراراً لا طائل منه.

ثانياً: وأما من حيث مدة بقاء القضاء في مناصبهم فإن ذلك يرتبط أساساً باستمرارهم في الخدمة وشروط إعالتهم، والاحتياطات المتعلقة بمسئولياتهم.

وحسب خطة المؤتمر يكون لجميع القضاة الذين يتم تعيينهم من قبل الولايات المتحدة أن يبقوا في مناصبهم طالما ظل سلوكهم جيداً؛ وينسجم هذا مع معظم دساتير الولايات التي تم إقرارها، وبينها دستور هذه الولاية. وليست صوابية ذلك، والتي أثار التساؤل بصددها خصوم تلك الخطة عارضاً قليل الأهمية على الالتهاب الذي يهيج تصوراتهم وأحكامهم. إلا أن مقياس "السلوك الجيد" للاستمرار في المنصب لدى الموظف القضائي، مقياس من أعظم التحسينات القيمة والحديثة في مزاولة الحكم. فهو في النظام الملكي عائق ممتاز يحول دون طغيان الأمير أو الملك؛ وفي النظام الجمهوري ليس عائقاً أقل قدراً، إذ يحول دون تجاوزات وضغوط مجلس الممثلين. بل إنه أفضل عقبة يمكن اختراعها في أية حكومة لضمان إدارة مستقرة، مستقيمة، وغير متحيزة لتصريف القوانين.

إن كل من يتأمل الدوائر الأخرى ذات السلطة بانتباه لا بد أن يدرك أنه: في حكومة تكون دوائر الحكم فيها منفصلة الواحدة منها عن الأخرى، تظل الدائرة، القضائية، بحكم طبيعة مهماتها، هي الدائرة الأقل خطراً على الحقوق السياسية في الدستور؛ لأن تلك الدائرة أقل من غيرها قدرة على مضايقة الدوائر الأخرى أو الإضرار بها. فالرئيس لا يمنح أوسمة التكريم فحسب بل يقبض على سيف المجتمع أيضاً. والتشريع لا يسيطر على الجيب (الخزينة) فقط، بل يحدد القواعد التي وفقها يتم تنظيم واجبات وحقوق كل مواطن. أما القضاء على العكس من ذلك، إنه لا يستطيع التأثير، لا على السيف ولا على الجيب؛ ولا في توجيه أي من القوة ولا الثروة الموجودة في المجتمع. وليس في مقدوره اتخاذ أي قرار فعال أياً كان. ويمكن القول بكل صدق: إن السلطة القضائية لا تملك القوة ولا الإرادة، وإنما مجرد إصدار الحكم، وعليها في نهاية الأمر أن تعتمد على مساعدة ذراع السلطة التنفيذية لنفاذ ما تصدره من أحكام.

إن هذه النظرة البسيطة إلى الأمور تشير إلى مترتبات كثيرة عظيمة الأهمية، فهي تثبت بلا منازع أن السلطة القضائية، عند المقارنة، هي الأخف بين دوائر السلطة الثلاث[١٨]، فهي لا تستطيع أن تهاجم بنجاح أياً من الدائرتين. كذلك فهي تثبت أنه: مع أن الاضطهاد الفردي قد ينشأ بين فترة وأخرى من محاكم العدل، فإن حرية الشعب العامة لا تكون

---

[١٧] انظر في الورقة رقم: ٢٢. (المراجع).

[١٨] حين يتكلم مونتسكيو المعروف عن ذلك يقول: "بين السلطات الثلاث المذكورة آنفاً تكون السلطة القضائية أقرب إلى العدم" روح القوانين مج.أ ص ١٨٦.

مهددة أبداً من تلك الدائرة؛ وأعني طالما بقيت الدائرة التنفيذية متمايزة بحق عن كل من الدائرة التشريعية والدائرة التنفيذية. وأنا أوافق على أنه "ليس هنالك حرية إذا كانت سلطة القضاء غير مفصولة عن السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية". وهي تثبت في المقام الأول أنه: حيث أن الحرية ليس لديها ما تخشاه من السلطة القضائية وحدها، لكن لديها كل ما تخشاه من دمجها مع أي من الدائرتين الأخريتين؛ وحيث أن جميع آثار ذلك الدمج إنما تنشأ من اعتماد السلطة التنفيذية على الأخرى التشريعية، بصرف النظر عن الفصل الاسمي بينهما، وحيث أنه بفعل الضعف الطبيعي للسلطة القضائية فهي تظل مهددة بصورة مستمرة من أن تتم السيطرة عليها، وإرهابها أو التأثير فيها من خلال التنسيق بين فروعها؛ وحيث أنه ليس هناك ما يستطيع الإسهام بدرجة كبيرة في ثباتها واستقلاليتها قدر استمرار أعضائها في مناصبهم – فإنه يجوز اعتبار هذه الميزة إذن عنصراً لا يمكن الاستغناء عنه في تشكيل تلك الدائرة، بل يجوز اعتباره، إلى حد كبير، قلعة تحرس العدالة العامة والأمان للجميع.

إن الاستقلال التام للقضاء لهو أساسي بصورة فريدة في دستور محدد، وأنا أفهم بعبارة "دستور محدد" أنه ذلك الدستور الذي يحوي ضوابط معينة محددة لصلاحية المجلس التشريعي، مثل، أنه لن يقر أية لوائح بالتجريد من الحقوق المدنية، ولا الإقرار بالأمر الواقع، ولا ما أشبه ذلك. والحق أن قيوداً من هذا النوع لا يمكن الحفاظ عليها في التطبيق إلا من خلال محاكم القضاء، فهي التي من واجبها أن تعلن أن جميع الأفعال التي تناقض روح الدستور باطلة. وبدون هذا فإن كل أوجه الحرص على الحقوق أو الامتيازات الخاصة لا تغدو ذات قيمة أبداً.

هناك بعض الإشكال حول حق المحاكم في أن تعلن بطلان القوانين التي تم وضعها، لأن تناقضاً مع الدستور قد ينشأ من تصور أن هذه القاعدة تضمن سيادة للقضاء على السلطة التشريعية. ولقد أثيرت مقولة أن السلطة التي بمقدورها أن تعلن أن أفعال سلطة أخرى باطلة لا بد أن تكون ضرورة أعلى من السلطة التي يعلن بطلان إعمالها. ولما كانت هذه القاعدة ذات أهمية كبرى في جميع الدساتير الأمريكية فإن بحثاً مقتضباً للأرضية التي تستقر عليها لا يمكن أن يكون غير مقبول.

ليس هنالك أي منطلق يستند إلى مبادئ أكثر وضوحاً من مبدأ أن كل عمل تقوم به سلطة مفوضة، ويكون نقيضاً لروح التكليف الذي على أساسه تتم ممارسته، هو عمل لاغ. ومن ثم، ليس هناك إجراء تشريعي مناقض للدستور يمكن أن يكون صحيحاً. إن إنكار هذه الحقيقة معناه تأكيداً أن المفوض أرفع درجة ممن فوضه (رئيسه)؛ وأن الخادم أرفع شأناً من سيّده، وأن ممثل الشعب أرفع من الشعب نفسه؛ وأن الأشخاص الذين يتصرفون بموجب صلاحيات سلطاتهم يجوز لهم أن يفعلوا ما لا تخولهم إياه تلك السلطات، بل ما تحرمه عليهم**!!**

إذا قيل إن أعضاء المجلس التشريعي هم أنفسهم قضاة دستوريون على سلطاتهم الخاصة، وأن البنية التي يقيمونها على تلك السلطات نهائية ونافذة على جميع الدوائر الأخرى – فيجوز أن يجاب على ذلك بالقول: لا يمكن أن يكون هذا فرضية طبيعية، كما لا يمكن استخلاصه من اشتراطات خاصة في الدستور. إنه لا يجوز فرض ما يخالف ذلك، أي أن الدستور يمكن أن يقصد أن لممثلي الشعب أن يستبدلوا إرادتهم الخاصة بإرادة العناصر التي يمثلونها. والأكثر معقولية هو افتراض أن المحاكم قد وضعت كيما تكون هيئة وسطية بين المواطنين والتشريع، من أجل أن تبقي التشريع ضمن الحدود المخصصة لسلطاته. إن تفسير القوانين هو المجال المناسب الفريد لعمل المحاكم. فالدستور في الواقع هو، وكما على القضاة أن يعتبروه، هو أصل قانوني، وتبعاً لذلك يعود إليهم أن يحققوا معناه، شأنه في ذلك شأن معنى أي قانون خاص سنّه المجلس التشريعي. فإذا ما حدث تباين لا يمكن إصلاحه بين الاثنين فإن ذلك الذي له الإلزام والقوة الأعلى هو الذي يتوجب تفضيله، أو بكلمات أخرى، الدستور هو المفضل على القانون، فما يقصده الشعب مفضل على ما يقصده الوكلاء عنه.

ولا يفرض هذا الاستنتاج، بأية صورة، أي سيادة لصالح القضاء على السلطة التشريعية. إنه لا يفرض أكثر من أن سلطة الشعب ذات سيادة على كل منهما، وأنه حيثما تعلن إرادة التشريع في قوانينها وقوفها ضد إرادة الشعب، كما يعلن عنها الدستور – فإن على القضاة أن يتقيدوا بسلطة الشعب لا بالقوانين. إن عليهم أن ينظموا قراراتهم وفق القوانين الأساسية أكثر منها وفق القوانين غير الأساسية.

إن ممارسة هذا التمييز القضائي في حسم الأمر بين قانونين متناقضين قد حصل عليه المثل في حادثة معروفة للجميع. وليس من النادر أن يحصل وجود قانونين معمولاً بهما في الوقت نفسه يصطدمان بصورة كلية أو جزئية، الواحد منهما مع الآخر، دون أن يحوي أحدهما عبارة لإبطال المفعول. في مثل هذه الحال يكون من اختصاص المحاكم أن تفصّل وتحدد معناهما ومجال عملهما. وإلى الحد الذي يستطاع فيه التوفيق بينهما من خلال أي تركيب معقول، فإن المنطق والقانون يتضافران لإملاء وجوب أن يتم ذلك، وحيث يتعذر هذا عملياً، تغدو المسألة قضية ضرورة إنفاذ واحد

منهما واستبعاد الآخر. والقاعدة التي تتبعها المحاكم لتقرير قوة النفاذ النسبية بينهما هي أن القانون الأحدث زمناً يجب أن يتم تفضيله على القانون الأقدم منهما. لكن هذا مجرد قاعدة تشكيلية، لا تنبع من أي قانون إيجابي وإنما من طبيعة المنطق الشيء ذاته. إنها قاعدة لا يمكن تطبيقها على المحاكم بناءً على إلزام تشريعي، وإنما هي قاعدة تبنتها المحاكم من عندها، كسند يُركن إليه طلباً للحقيقة والسداد، لتوجيه تصرف المحاكم بوصفها مفسرة للقانون. ولقد وجدت المحاكم أن من المعقول في حال القوانين المتداخلة ذات الصلاحية المتساوية أن تشير آخر الأمر إلى أن إرادتها نفسها هي التي يجب أن تتمتع بالأولوية.

أما بخصوص تداخل القوانين ذات الطبيعة الأعلى والصلاحية الفرعية الأدنى في سلطة مرجعية وفرعية، فإن طبيعة الشيء ومنطقه تشير إلى أن عكس تلك القاعدة هو الأنسب لأن يُتبع. وهي تعلّمنا أن القانون الأسبق زمناً للسلطة الأعلى هو الذي يتوجب تفضيله على القانون اللاحق من سلطة أدنى وصلاحية فرعية، وأنه بناءً على ذلك، حين يتعارض قانون معين مع الدستور فإن من واجب قضاة المحاكم أن يلتزموا بالدستور ويتجاهلوا ذلك القانون.

ولن تكون هناك أهمية للقول بأنه: يجوز للمحاكم بدعوى النفور والرفض أن تستبدل رغبتها الخالصة بالمرامي التي قصدها الدستور. ثم قد يحدث مثل هذا في حال قانونين متناقضين، كما قد يحدث أيضاً في كل مرة يتم فيها إصدار حكم قضائي حول قانون بمفرده. عند ذاك على المحاكم أن تعلن معنى القانون بصراحة؛ ثم ما إذا كانت ميالة لأن تمارس إرادتها الخاصة بدلا من الحكم القضائي. وستكون النتيجة بدورها هي الاستعاضة عن رغبات المحاكم لصالح رغبة المجلس التشريعي. وإذا كان للملاحظة أن تثبت شيئاً فإنما تثبت أنه يجب ألا يكون هنالك قضاة يخرجون عن ذلك المجلس.

وبناءً على ذلك إذا ما أريد أن تعتبر المحاكم متراساً لدستور محدد تحميه من اعتداءات سلطات التشريع، فإن هذا الاعتبار يوفر نقطة قوية في المناقشة لصالح استمرارية موظفي القضاء في مناصبهم، لأنه ليس هناك ما يستطيع الإسهام قدر هذا الأمر لترسيخ روح الاستقلالية في القضاء، والتي يلزم أن تكون أساسية لأداء أمين عند القيام بهذا الواجب الثقيل.

إن استقلال القضاة هذا في عملهم لهو متطلب مساو لحراسة الدستور وحماية حقوق الأفراد من تأثيرات الأمزجة السيئة التي تعززها حيل ذوي المكائد، أو تخلفها نفوذ اتحادات خاصة تقوم أحياناً بين المواطنين أنفسهم، وسرعان ما تخلي مكانها لإطلاع أدق وتفكير فيه روية أكثر فتبدي اتجاها حينذاك لخلق تجديدات خطرة في الحكم ومخاوف جدية لدى الفريق الأصغر في أوساط المجتمع. ومع أنني أثق بأن أصدقاء الدستور المقترح لن يتفقوا أبداً مع خصومه في إثارة ذلك المبدأ الأساسي في الحكم الجمهوري، الذي يقبل بحق الجمهور في أن يغير أو يلغي دستوراً تم إقراره، لكنه لا يتفق مع سعادة المواطنين – فإنه لا يجوز أن يُستخلص من هذا المبدأ أن لممثلي الشعب، كلما حدث، أن سيطر اتجاه مؤقت على أكثرية المواطنين لا يتفق مع الشروط الواردة في الدستور الحالي، أن يتخذوا ذلك مبررا كافياً للإخلال بتلك الشروط؛ ولا أن المحاكم ستكون ملزمة بأن تتغاضى عن إخلالات من هذا النوع بحجة أنها قد نشأت بكاملها من مكايد المجلس التمثيلي. وإلى أن يغير الشعب أو يلغي بقانون صارم وسلطوي صيغة الدستور المقررة حاليا يظل ملزماً لهم بصورة جماعية كما هو بصورة فردية؛ وليس هناك افتراض، أو حتى معرفةً ما بمشاعرهم، يمكن أن تسّوغ بممثليهم التخلي عنه قبل صدور مثل ذلك القانون. غير أنه من السهل أن نرى أن الأمر سوف يتطلب قدراً غير عادي من الجرأة والشجاعة لدى القضاة كي يقوموا بواجبهم كخفراء مخلصين لدستور كلما تم عدوان من السلطة التشريعية عليه أو التحريض عليه بفعل تصويت القسم الأكبر من المجتمع.

بيد أنه ليس من حيث النظر إلى الإخلالات بالدستور يصبح استقلال القضاة حارساً أساسياً ضد تأثير الأمزجة الشريرة، من وقت لآخر، على المجتمع. كلا، فقد لا يمتد هذا التأثير إلى أبعد من إلحاق ضرر بالحقوق الفردية لفئات خاصة من المواطنين بفعل القوانين الظالمة والمتحيزة؛ وهنا أيضاً يكون الحسم من جانب القضاء ذا أهمية بالغة في تلطيف حدة تلك القوانين وتضييق مجال عملها. إن استقلال القضاء لا يساعد فقط في تعديل الأضرار المباشرة من تلك القوانين التي أقرت، وإنما يعمل مثل كابح للمجلس التشريعي لئلا يمضيها. وحين يرى المجلس أن عقبات تعترض طريق نجاح تلك المقاصد الظالمة جراء تردد المحاكم – فإنه يجد نفسه مضطراً، بفعل الدوافع نفسها تجاه الظلم الذي يتداول في أمره الأعضاء، أن يعدّل محاولاته. هذا ظرف تمت دراسته، وأخذ في الحسبان أنه سيكون ذا تأثير أكبر على شخصية حكوماتنا أكثر مما يفطن له نفر قليل، إن فوائد النزاهة والاعتدال عند القضاة قد تم الإحساس بها في أكثر من ولاية واحدة ومع أن هاتين الصفتين قد غاظتا أولئك الذين خابت توقعاتهم الشريرة فإنهما قد استحوذتا على تقدير وتأييد جميع الأشخاص الفضلاء وغير المهتمين بالأمر أيضاً. ومن واجب أهل الرصانة من كل فئة أن يُجلوا كل ما يميل إلى خلق أو تقوية ذلك المزاج في المحاكم؛ مادام لا يستطيع أحد أن يطمئن إلى أنه لن يكون الضحية في الغد لروح الظلم التي عادة

عليه بالربح هذا اليوم. ومن واجب كل شخص أن يحسّ في الوقت الحاضر أن الاتجاه الحتمي لتلك الروح هو أن تمتص أساس الثقة والاطمئنان العام كي يتم استبدالهما بعدم الثقة والأسى.

إن الالتزام الثابت والموحّد بحقوق الدستور وحقوق الأفراد، والتي ندرك أنه لا غنى عنها في المحاكم، شأن من غير المتوقع أن يُنتظر من القضاة الذين يحتلون مناصبهم على أساس تكليف مؤقت بالعمل. وستكون التعيينات الدورية، كيفما تم تنظيمها، ودون النظر إلى من أجراها – قاتلة، على نحو أو آخر لاستقلال القضاة. فلو كانت سلطة إصدار تلك التعيينات موكولة إلى الرئيس أو المجلس التشريعي، لبرز خطر الاسترضاء غير الحق للفرع الذي يحوزها. وإن عهد بها إلى الفرعين، تبدّت عدم رغبة كل منهما في المخاطرة بالإساءة إلى الآخر. فإذا عُهد بذلك إلى جمهور الشعب، أو أشخاص انتخبهم الشعب لغرض خاص (كما في حال الرئيس) فسيغدو هناك اتجاه أكبر مما ينبغي لمغازلة الشعبية بغية تبرير القول بأنه لا شيء يمكن استشارته ما عدا الدستور والقوانين**!!**

وهناك أيضاً سبب آخر له أهميته للثبات في المناصب القضائية، يمكن استخلاصه من طبيعة المؤهلات التي تتطلبها تلك المناصب. فقد نوهنا أكثر من مرة، وبكل حق، أن ضخامة السجل القانوني هي إحدى المضايقات المرتبطة حكماً بحسنات الحكم الحر. ومن أجل أن نتجنب التمييز الاعتباطي في المحاكم يغدو لا مناص من أن تغدو تلك المحاكم مقيدة بقواعد صارمة، وسابقات تساعد في تحديد واجباتها والإشارة إليها في كل قضية لوحدها تعرض أمامها. وسيتم انطلاقاً من تنوع الخصومات التي تنشأ من الحماقة واللؤم في البشر، إدراك أن سجلات هذه السابقات ستظل تتزايد حتى تبلغ حجماً كبيراً، وتتطلب دراسة طويلة مضنية لاكتساب معرفة وافية بها. ولهذا السبب لن يتيسر إلا لنفر معدود في المجتمع أن يتحلوا بحذق كاف في أمور القوانين يؤهلهم لشغل منصب القاضي. وعند طرح عدد كاف من هؤلاء بحكم عدم الانضباط في الطبيعة البشرية يغدو عدد من يصلحون لمنصب القاضي أقل، إذ يكون على المتبقين منهم أن يجمعوا بين النزاهة المطلوبة والمعرفة اللازمة. ومن شأن هذه الاعتبارات أن تفرض ألا يكون لدى الحكومة خيار واسع بين الأشخاص المناسبين لذلك؛ وأن الاستمرار المؤقت في الخدمة سيثبط بطبعه مثل أولئك الأفراد ويثنيهم عن ترك خط مربح من العمل سعيا وراء مقعد في البرلمان، كما يخلق اتجاهاً لإلقاء إقامة العدل في يدين اقل قدرة وأقل تأهيلاً لتصريف أمورها بجدوى ووقار.

وفي الظروف الحالية في هذه البلاد، وفي الأخرى التي قد تظل مثلها لفترة طويلة في المستقبل، ستكون مساوئ ذلك الشرط أكبر مما تبدو عليه عند النظرة الأولى؛ وإن كانت باعترافنا أدنى كثيراً من تلك التي تلوح ضمن الجوانب الأخرى من الموضوع.

وعلى العموم، لن يكون هناك مجال للشك في أن المؤتمر قد تصّرف بحكمة حين استنسخ من نماذج الدساتير الأخرى التي سبق أن رسّخت سلوكاً جيداً بصدد استمرارية المناصب القضائية فيها، وبدلاً من أن تغدو خطته عرضة للملامة بسبب من ذلك فإنها كانت ستغدو ناقصة دون مبرر لو غابت عنها هذه السمة المهمة من الحكم الجيد. والواقع، أن تجربة بريطانيا العظمى تقدم لنا دليلاً مضيئاً على تميز هذه المؤسسة.

بوبليوس

ورقة رقم: ٧٩

The Judiciary Continued

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

٢٨ مايو، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

إلى جانب استمرار شغل المنصب، ليس هناك ما يسهم في استقلالية القضاة أكثر من توفير معاشهم. وهنا تصح الملاحظة التي ذكرتها فيما يتعلق بالرئيس، بالتمام والكمال. ففي مسيرة حياة الإنسان تبلغ السيطرة على قوت المرء حد السيطرة على إرادته. ونحن لا نتوقع أبداً أن يتحقق فصل كامل للسلطة القضائية عن التشريعية في أي نظام يدع القضاء يعتمد في موارده النقدية على المنح التي تقدمها له السلطة التشريعية بين حين وآخر. ولقد وجد الأصدقاء المتنورون للحكم الجيد في كل ولاية سبباً كافياً لأن يندبوا فقدان احترازات محددة وصريحة في دساتير الولايات بخصوص هذه الناحية. نعم، يُعلن بعضها أن مرتبات ثابتة يجب أن تقرّر للقضاة؛ لكن التجربة قد أثبتت في بعض الأحيان أن عبارات من هذا القبيل لا تكفي بصورة حازمة للحيلولة دون مراوغات السلطة التشريعية. وهناك شيء آخر أكثر إيجابية وصرامة قد برزت الحاجة إليه أيضاً. فقد اشترطت خطة المؤتمر بناءً عليه لصالح القضاة في الولايات المتحدة "أن يتسلموا في أوقات ثابتة لقاء خدماتهم تعويضات لا يحق انتقاصها طيلة بقائهم في الخدمة".

ومن شأن هذا الشرط، إذا تم اعتبار جميع الظروف أن يكون أكثر الشروط قبولاً والذي أمكن اختراعه آنذاك. ويتبادر إلى الذهن على الفور أن التقلبات في قيمة العملة، وفي وضع المجتمع، قد جعلتا نسبة ثابتة من التعويض أمراً غير مقبول، فالذي يمكن اعتباره بذخاً في الوقت الحاضر قد يغدو دريهمات تافهة بعد نصف قرن. لذا كان من الضروري ترك ذلك إلى حسن تقدير السلطة التشريعية، فهي تغيّر النسبة انسجاماً مع تغيرات الظروف، شريطة ألا يكون من حق تلك السلطة أن تغير حالة الواحد منهم إلى الأسوأ. وهكذا يمكن للقاضي أن يطمئن إلى ثبات الأرضية التي يقف عليها، فلا يحول دون قيامه بواجبه خوفه من أن يوضع في موقف أدنى. والعبارة التي تم اقتباسها تجمع كلا الحسنتين: إذ يجوز تغيير رواتب الوظائف القضائية من وقت لآخر كلما تستدعي الظروف، لكنه لا يجوز أبداً خفض العلاوة التي يتم تعيين أي قاضي على أساسها، بالنسبة إليه. وهنا يحسن أن يلاحظ المرء أن تفريقاً قد راعاه المؤتمر بين مكافأة الرئيس وتعويضات القضاة. فمكافأة الرئيس ثابتة لا يمكن زيادتها ولا إنقاصها، أما تعويضات القضاة فلا يمكن إنقاصها فقط. ولربما نشأ هذا بفعل الفارق في فترة الخدمة في المنصبين على الترتيب. فلما كان يتم انتخاب الرئيس لفترة لا تتعدى أربع سنوات فبالكاد يحصل أن راتباً مناسباً تم تحديده مع بداية تلك الفترة لن يظل كافياً حتى نهايتها. أما بخصوص القضاة، والذين إذا ظل سلوك الواحد منهم جيداً ثبتت له وظيفته مدى الحياة، فمن الجائز تماماً أن يحصل، وبخاصة في المراحل المبكرة من الحكومة، أن مرتباً كان كافياً تماماً عند التعيين القديم للقاضي سيغدو أقل مما ينبغي مع التقدم في الخدمة.

إن هذا الشرط لإعالة القضاة يحمل كل أمارات الحكمة والفعالية؛ بل ويمكن التأكيد باطمئنان إلى أنه: هو والاستمرار في الخدمة، يقدمان موقعاً أفضل لاستقلال القضاة مما يمكن العثور عليه في دساتير أي من الولايات بخصوص القضاة فيها.

إن الاحتياطات المتخذة لضمان مسئولية القضاة يشملها البند المتعلق بالعقوبات، فالقضاة عرضة لإنزال العقوبة بهم على سوء السلوك من قبل مجلس الممثلين، وتتم محاكمتهم لدى مجلس الشيوخ؛ فإذا تمت إدانتهم طردوا من الوظيفة وفقدوا الأهلية لأن يتسلموا أية وظيفة أخرى. هذا هو الشرط الوحيد بخصوص هذه النقطة الذي يتفق مع ضرورة استقلال شخصية القاضي، وهو الشرط الوحيد الذي نجده في دستورنا بخصوص قضاتنا.

ولقد كان عدم وجود شرط لطرد القضاة، جراء عدم الكفاءة، موضع تذمر وشكوى. لكن جميع ذوي المكانة والاعتبار يُدركون أن شرطاً مثل هذا إما ألا يطبق أصلاً أو يكون عرضة لإساءة الاستخدام أكثر مما يقدر له أن يلبّي أي غرض جيد. ذلك أن قياس القدرات العقلية كما اعتقد ليس له موضع في فهرست العلوم المعروفة، فمحاولة وضع حد بين مناطق القدرة وعدم القدرة كثيراً ما تفسح مجالاً للارتباطات الشخصية، والحزبية، وللعداوات، أكثر من أن تزيد في الاهتمام بالعدالة أو المصلحة العامة وستكون النتيجة مجرد اعتباط في أكثر الأحيان. إلا في حالة الجنون. والجنون، بدون أي إثبات رسمي عليه، أو نص صريح – يجوز أخذه باطمئنان بمعنى عدم الأهلية الحقيقية.

وكيما يتجنب دستور ولاية نيويورك، القيام بأبحاث تظل إلى الأبد غامضة خطيرة – عمد إلى اتخاذ عمر محدد بصفته معياراً للعجز عن العمل. فلا أحد يستطيع أن يكون قاضياً بعد أن يتجاوز الـ ٦٠ عاماً. وأنا أعتقد أن هنالك عدداً محدوداً من الناس في الوقت الحاضر لا يوافقون على هذا الشرط. وليس هنالك موقع يغدو فيه هذا المعيار صالحاً للتطبيق أكثر من موقع القاضي. نعم إن القدرة على التأمل وعقد المقارنات تحتفظ بقوتها بصورة عامة إلى ما بعد تلك السن بكثير، عند من يتخطونها، لكننا حين نعتبر إلى جانب هذا أن نفراً لا أكثر من الأفراد يتخطون موسم النشاط الفكري، وأن من غير المحتمل أن أي مجموعة من أفراد تلك الفئة، كثر عددهم أو قل، سيكونون في موضع مثل هذا في ذلك الوقت – فإنه يسّرنا أن نستنتج أن قيوداً من هذا النوع ليس فيها إلا القليل مما نمتدحه ونزكيه. ففي جمهورية ليست الثروات فيها وفيرة، ولا مردود التقاعد مناسباً يكون طرد الأشخاص من مراكز خدموا فيها وطنهم خدمة نافعة، وظلوا لفترة طويلة، يعتمدون على مهنتهم لكسب قوتهم حتى بات متأخراً جداً لهم أن يتحولوا إلى أية مهنة أخرى لكسب العيش لا بد أن يقدّم فيه عذر أفضل تجاه الإنسانية مما قد يوجد في الخطر الوهمي من فئة قضاة تقدم بهم العمر.

بوبليوس

ورقة رقم: ٨٠

The Powers of the Judiciary

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

٢٨ مايو، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

من أجل أن نحكم بدقة على المدى المناسب لأن يمتد إلى القضاء الفدرالي، يغدو من الضروري أن نأخذ في اعتبارنا أولاًً تلك الأهداف المناسبة التي يسعى إليها ذلك القضاء. قلّما يتم القبول بإشكالية أن سلطة الاتحاد في أمور القضاء يتوجب أن تتسع حتى تشمل مختلف أصناف القضايا، ومنها.

أولاً: جميع القضايا التي تنشأ من قوانين الولايات المتحدة، والتي تم إقرارها حسب السلطات الدستورية العادلة للتشريع فيها؛

ثانياً: جميع القضايا التي تهم تنفيذ الشروط المنصوص عليها صراحة في بنود الاتحاد؛

ثالثاً: جميع القضايا التي يكون أحد أطرافها هي الولايات المتحدة؛

رابعاً: جميع القضايا التي تتعلق "بالسلام في الكونفدرالية" سواءً تعلّق ذلك بالخطاب بين الولايات المتحدة والدول الأجنبية، أو فيما بين الولايات نفسها؛

خامساً: جميع القضايا التي تنشأ في أعالي البحار والتي تتطلب أحكاماً تصدرها الأدميرالية أو القضاء البحري؛

وأخيراً يمتد القضاء الفدرالي إلى جميع القضايا التي من غير المفروض أن تستطيع محاكم الولايات أن تكون غير متحيزة فيها ولا متغرضة.

وتعتمد النقطة الأولى على الفكرة الواضحة التالية وهي: ينبغي على الدوام أن يكون هنالك طريقة دستورية تهب فعالية للشروط الواردة في الدستور. فما الذي تفيده القيود على سلطة المجالس التشريعية في الولاية، مثلاً، دون أسلوب عمل دستوري لفرض مراعاتها؟ إن خطة المؤتمر تحرّم على الولايات القيام بعمل أشياء مختلفة كثيرة، بعضها لا يتمشى مع مصالح الاتحاد والبعض الآخر لا ينسجم مع مبادئ الحكم الجيد. ففرض المكوس على البضائع المستوردة، وإصدار العملة الورقية عينة من كل من الصنفين. وليس هنالك من رجل حصيف يعتقد أنه ستتم مراعاة محرمات من هذا القبيل دون أن تتوفر سلطة فعالة لدى الحكومة تقيد أو تصحح الإخلال بها عند وقوعه. فإما أن تكون لهذه السلطة القدرة على إبطال مفعول قوانين الولاية بصورة مباشرة، أو تكون لدى المحاكم الفدرالية سلطة لنقض تلك القوانين التي تتعارض مع بنود الاتحاد بجلاء. وليس لديّ طريق ثالث يمكنني أن أتخيله. ويبدو أن السبيل الثاني هو الذي اعتبره المؤتمر أفضل من الأول، وأنا أزعم أنه سيلقى قبولاً أكثر لدى الولايات. هذا بخصوص النقطة الأولى.

أما فيما يتعلق بالنقطة الثانية، فمن المستحيل، بناءً على أي مناقشة أو تعليق، جعل تلك النقطة أوضح مما هي في ذاتها. وإذا كان هنالك شيء من قبيل البديهيات السياسية، فإن سداد جعل السلطة القضائية لدى حكومة ما تتعايش مع السلطة التشريعية فيها مسألة يمكن إدراجها بصفتها واحدة من تلك البديهيات. إن مجرد ضرورة التوحيد في تفسير القوانين الوطنية يحسم المسألة. ذلك أن وجود ثلاث عشرة محكمة مستقلة تصدر أحكاماً نهائية في الخلافات نفسها، ويكون أساس تلك الأحكام هو القوانين ذاتها – لهو في واقع الأمر أشبه بحيوان الهيدرا "العُدار" في الحكم، لا ينتج عنه إلا التناقض والفوضى.

والحاجة أقل مما سبق قوله فيما يخص النقطة الثالثة. فالنزاعات بين الأمة (الدولة) والأعضاء الداخلين فيها أو المواطنين – إنما يستطاع إحالتها بصورة سليمة إلى محاكم الدولة فقط. وأي خطة غير هذه ستكون مخالفة للمنطق، وللسوابق، وللذوق أيضاً.

وترتكز النقطة الرابعة إلى هذه الفرضية البسيطة: فرضية أن سلام "الكل" لا يجوز أن يُترك خاضعاً لمشيئة "الجزء". فالاتحاد بلا ريب سيكون مسئولاً أمام الدول الأجنبية عن تصرفات أعضائه. والمسئولية عن أي ضرر يتم إلحاقه يجب أن تكون دائماً مرفقة بالقدرة على منع ذلك الضرر. وحيث أن إنكار العدل، أو إفساده، نتيجة لقرارات تصدرها المحاكم، أو تتم بأي طريقة أخرى، يندرج منطقياً ضمن الدواعي العادلة لقيام الحرب – فإنه يلزم من ذلك أن يكون القضاء الفدرالي على علم بجميع الخلافات التي تهم مواطني الدول الأخرى. وليس هذا أمراً أقل أهمية للحفاظ على شرف الدولة منه للحفاظ على ضمان الهدوء العام في البلاد. وقد يتصور بعض الناس أن هناك فاصلاً بين القضايا الناشئة عن المعاهدات والقوانين المطبقة في الدول، وبين القضايا التي ربما استندت على أرضية القانون المحلي وحده. ولربما افترضوا أن القانون المحلي أصلح للقضاء الفدرالي فيما الأخير هم الأصلح للقضاء بين الولايات.

لكنه هنا تبرز المفارقة: ألن يكون حكم غير عادل ضد أجنبي، حيث يتعلق موضوع الخلاف بكامله "بالمواطن القانوني"، ما لم يتم تعديله – عدواناً على سيادة ذلك الأجنبي كما يكون إخلالا بالبنود الواردة في اتفاقية (معه)، أو بالقانون العام بين الدول!! وهناك اعتراض أهم مما سبق على الفصل سوف ينشأ من الصعوبة البالغة، إن لم نقل من استحالة التفريق العملي بين قضايا ذات صبغة واحدة وأخرى ذات صبغة ثانية. إن نسبة كبيرة من القضايا التي يكون فيها الأجانب أطرافاً تنطوي على مسائل وطنية بحيث يغدو من الأسلم والأشد ضرورة لنا أن نحيل جميع ذوي العلاقة بها إلى محاكمنا الوطنية.

إن سلطة حسم الخلافات بين ولايتين، وبين ولاية ومواطنين من ولاية أخرى، وبين مواطنين من ولايتين مختلفتين – ليست أقل أهمية للسلام في الاتحاد، من تلك الأمور التي ناقشناها قبل قليل. ويعرض علينا التاريخ صورة تبعث على الرعب والفزع للنزاعات والحروب الفردية بين أمراء الإقطاع التي اجتاحت وخربت ألمانيا قبل إنشاء مؤسسة الغرفة الإمبراطورية التي أوجدها الإمبراطور مكسيميليان حوالي في نهاية القرن الخامس عشر. وهو يُطلعنا في الوقت نفسه على الأثر البالغ لتلك المؤسسة في تلطيف حدة الاضطرابات في أرجاء الإمبراطورية ونشر الهدوء فيها. ولم تكن هذه الغرفة إلا محكمة خوّلوها سلطة حسم جميع المنازعات بين أعضاء الكتلة الجرمانية، حسماً نهائياً.

لم يتجاهل أحد ضرورة ابتكار أسلوب يضع حداً للمنازعات على الحدود بين الولايات يخضع لسلطة الرئيس الفدرالي، حتى في النظام غير الكامل الذي تم إتباعه حتى ذلك الحين. والآن، هناك مواطن نزاع أخرى كثيرة، إلى جانب تداخل المطالب بصدد الحدود من الممكن أن تخلق المناكفات والعداوات بين أعضاء الاتحاد. وقد شهدنا بعض هذه في تجاربنا السابقة. وسيخمّن من يقرأون هذا على الفور أنني أشير إلى القوانين الاحتيالية التي تم إقرارها في عدد كبير من الولايات. ومع أن الدستور المقترح ينصّب حراساً خاصين للحيلولة دون تكرار تلك الأحداث التي أظهرت وجودها حتى الآن، فإن المرء يخشى أن تصطنع الروح التي برزت منها تلك الأحداث أشكالاً جديدة لا يمكن التكهن بها، ولا الاحتياط لها بشكل خاص. إن أي ممارسات تميل إلى زعزعة الانسجام بين الولايات لهي أهداف مناسبة لأن توضع تحت الإشراف الفدرالي والسيطرة الفدرالية.

ويجوز أن يثمّن أساس الاتحاد في أنه: "لجميع المواطنين في كل ولاية الحق في التمتع بجميع امتيازات وحصانات المواطنين في الولايات الأخرى". وإذا كان مبدأً عادلاً القول: أن من حق كل نظام حكم أن يحوز الوسائل الكفيلة بتنفيذ التزاماته عن طريق سلطته الخاصة، فإنه يلزم تبعاًً لذلك القول بأنه: من أجل عدم الإخلال بالمحافظة على التساوي في الامتيازات والحصانات التي يحق لمواطني الاتحاد التمتع بها – يتوجب أن يسود القضاء الوطني في جميع القضايا التي تقف فيها ولاية واحدة أو مواطنوها قبالة ولاية أخرى أو مواطنيها أيضاً. ولضمان المفعول الكامل لهذا الشرط الرئيس، وغلبته على مختلف أنواع الانحراف والذرائع، فإن الضرورة تستدعي أن يُعهد بالأمر إلى محكمة ليس لها ارتباطات محلية، ولا تتحيز إلى جانب أي من الولايات المختلفة، ولا إلى مواطنيها، كما أنها بحكم تبعيتها الرسمية للاتحاد لن يراودها أبداً أن تتحامل بخبث على المبادئ التي أقيمت تلك المحكمة على أساسها.

والنقطة الخامسة بدورها لن تستدعي أية ملاحظات انتقادية. فلم يُبد المتعصبون الذين يؤلهون سلطة الولاية، وحتى الوقت الحاضر، ميلاً لإنكار حق القضاء الفدرالي في تولّي الخلافات البحرية. وهي بصورة عامة تعتمد على القوانين المعمول بها بين الدول وتؤثر كثيراً على حقوق الأجانب، إلى حد إدراجها ضمن الاعتبارات ذات العلاقة بالسلام العام. وقد نقلت الكونفدرالية القائمة أهم جزء من تلك القوانين إلى القضاء الفدرالي.

إن معقولية توكيل المحاكم الوطنية بالقضايا التي يتعذر افتراض أن تعالجها محاكم الولاية دون تحيّز، لهي معقولية تحدّث عن نفسها. فليس هناك شخص يحق له بصورة أكيدة أن يكون قاضياً في خلاف خاص معه، ولا في خلاف

له فيه مصلحة أو انحياز. هذا مبدأ لا يستطاع تقدير أهميته في تحديد أن المحاكم الفدرالية هي المحاكم الصالحة لحل الخلافات بين الولايات المختلفة ومواطنيها. ومن الواجب أن يكون له نفس العمل فيما يتعلق ببعض القضايا بين المواطنين من الولاية نفسها. فدعاوى الملكية في أراض تم منحها في عدة ولايات، والدعاوى التي تقوم على مزاعم متناقضة بشأن حدود الأرض – هي من هذه الفئة. ولا تستطيع محاكم أي من الولايتين المانحتين، أن تكون غير متحيزة، بل لا يُتوقع منها ذلك. إذ يجوز أن يكون قد صدر الحكم بموجب قوانين أي من الولايتين، وبذلك شُدّت المحاكم فيهما إلى قرارات كان المتنازعون يتبعونها في ذلك الحين. وحتى حين لا يكون قد حصل ذلك، فسيكون طبيعياً أن يشعر القضاة، وهم بشر، بهوى قويّ لصالح مطالب حكومات ولايتهم الخاصة.

بهذا نكون قد بحثنا المبادئ التي يجب أن تنظم تشكيل القضاء الفدرالي، ومن ثم نمضي الآن فنباشر، وفق هذه المبادئ، فحص السلطات الخاصة التي ترى خطة المؤتمر أن تُجعل للقضاء الفدرالي على ذلك الأساس. إن عليه أن يستوعب "جميع القضايا المشمولة بالقانون والإنصاف التي تنشأ في نطاق الدستور، ونطاق قوانين الولايات المتحدة؛ والمعاهدات التي تمت أو سيتم إمضاؤها ضمن صلاحياتهما؛ ويمتد إلى جميع القضايا ذات الصلة بالسفراء، والنظّار العامين الآخرين، والقناصل وجميع قضايا الأدمرالية والمحاكم البحرية؛ وجميع الخلافات التي تكون الولايات المتحدة طرفا فيها؛ وجميع المنازعات بين اثنتين أو أكثر من الولايات، وبين ولاية ومواطني ولاية أخرى، وبين مواطنين من ولايات مختلفة؛ وبين مواطنين من الولاية نفسها يختصمون حول الأراضي الممنوحة لهم في مختلف الولايات؛ وبين ولاية أو مواطنين فيها ودولة أجنبية أو مواطنين أجانب ورعايا أجانب". وهذا يشمل كامل رزمة سلطات القضاء في الاتحاد. دعنا الآن نقوم بمراجعة ذلك بالتفصيل. إنه على هذا الأساس يمتد إلى:

أولاً: جميع القضايا المشمولة بالقانونية والإنصاف، التي "تنشأ ضمن مجال الدستور، وقوانين الولايات المتحدة،". وهذا يناظر العبارتين الأولى والثانية من الخلافات التي تم تعدادها، بصفتها تخضع للقضاء في الولايات. وقد أثيرت مسالة: أن المقصود بلفظة "القضايا التي تنشأ ضمن مجال الدستور" تتناقض من ناحية تمييزية مع عبارة التي "تنشأ وتخضع لقوانين الولايات المتحدة"؟ لكنه تم تفسير الفرق بين العبارتين في موضع سابق. إن جميع القيود على سلطة مجالس التشريع في الولاية تصلح مثلاً على هذا. فليس من حقها، مثلاً إصدار عملة ورقية؛ لكن هذا التدخل بالمنع ينبع من الدستور ولا علاقة له بأي قانون من قوانين الولايات المتحدة. فلو تم إصدار عملة ورقية تجاهلاً للقانون، فإن الخلافات بخصوص ذلك ستكون قضايا نشأت ضمن نطاق الدستور لا في نطاق قوانين الولايات المتحدة، بالمعنى العادي الذي تذهب إليه الألفاظ. ويجوز أن يخدم هذا المثال كعيّنة على غيره.

كذلك تساءل بعضهم: ما الحاجة إلى كلمة "الإنصاف"؟ أية خلافات فيها إنصاف يمكن أن تنشأ من الدستور ومن قوانين الولايات المتحدة؟ بالكاد أن هناك موضوعاً للتقاضي بين الأفراد لا تدخل فيه عناصر التزوير والصدفة والائتمان أو العسر، من شأنه أن يجعل الأمر هدفاً لطلب الإنصاف أكثر منه للحكم بحسب القانون، إذ أن التمييز بينهما معروف جيداً ومقرر في عدة ولايات. إن من المجال الخاص مثلاً لمحكمة تأخذ بالإنصاف أن تخفف حدة ما يطلقون عليه اسم مساومات شاقة: وهذه تعاقدات يمكن أن يحصل فيها احتيال مباشر، أو خداع كاف لإبطال إبرامها في محكمة قانونية؛ غير أنه يجوز أن تكون قد حصلت فوائد بغير حق وغير مقصودة، فرضتها حاجات أحد الفريقين المتداعيين أو سوء حظه، ولا تسمح بها محكمة تنظر إلى الإنصاف. في مثل هذه القضايا وحيث يكون للأجانب علاقة بأي من الطرفين، سيكون من المستحيل على القضاء الفدرالي أن يقضي بالعدل دون حكم بالإنصاف وحكم بموجب القانون أيضاً. والاتفاقيات على نقل ملكية الأراضي التي تتم المطالبة بها على أساس الهبة من طرف ولايات مختلفة يمكن أن تكون مثلاً آخر على الحاجة إلى قضاء يعتبر الإنصاف، في المحاكم الفدرالية. ولربما أن التعليل غير مرضي عنه في الولايات التي لا تدّعي فارقاً بين القانون الرسمي والإنصاف كما هي الحال في هذه الولاية (نيويورك)، حيث نقع على مثل من ذلك في العمل اليومي للقضاء.

إن السلطة القضائية في الاتحاد تمتد إلى:

ثانياً: المعاهدات التي أبرمت والتي سيتم عقدها بموجب سلطات الولايات المتحدة، وإلى جميع القضايا ذات الصلة بالسفراء، والنظّار العامين الآخرين والقناصل. وكل هذه تتبع الفئة الرابعة من القضايا المدرجة في التعداد، لأن لها ارتباطاً واضحاً بالحفاظ على السلم الوطني.

ثالثاً: إلى قضايا الأدمرالية والمحاكم البحرية. وهذه جميعاً تشكل الفئة الخامسة من فئات الخلافات المناسبة لأن تنظرها المحاكم الوطنية.

رابعاً: إلى الخلافات التي تكون الولايات المتحدة طرفاً فيها، وهذه تشكل المجموعة الثالثة من تلك الفئات.

خامساً: الخلافات التي تنشب بين اثنتين أو أكثر من الولايات؛ وبين ولاية واحدة ومواطني ولاية أخرى؛ وبين مواطنين من ولايات مختلفة. وهذه تعود إلى المجموعة الرابعة من تلك الفئات وتشترك إلى حد ما في طبيعة الفئة الأخيرة.

سادساً: تلك القضايا التي تنشب بين مواطنين من الولاية ذاتها، يطالبون بأراض مشمولة بالهبة من طرف ولايات مختلفة. وهذه تقع ضمن الفئة الأخيرة، وهي الأمثلة الوحيدة التي يرتأى فيها الدستور المقترح الإطلاع على المنازعات التي تنشب بين مواطنين من الولاية ذاتها.

سابعا: القضايا بين ولاية ومواطنيها ودول أجنبية، مواطنين أو رعايا. وهذه تم تفسيرها من قبل بأنها تعود إلى الفئة الرابعة من الفئات التي تم عدّها، كما بيّنا بصورة خاصة، أنها الموضوعات الصالحة للقضاء الوطني.

من هذه المراجعة للسلطات الخاصة بالقضاء الفدرالي كما يبينها الدستور، يبدو أنها جميعاً تتمشى مع المبادئ التي كان يجب أن تسيطر على بنية الدائرة القضائية، والتي كانت ضرورية لجعل النظام كله نظاماً كاملاً. فإذا ما ظهر أن بعض المضايقات الجزئية متصلة بدمج أي منها في الخطة فإن علينا أن نتذكر أنه سيكون لمجالس التشريع الوطنية أن تضع الاستثناءات، وتحدد التعليمات، الكفيلة بإبعاد أو إزالة تلك المضايقات. إن إمكان بروز أضرار أمر لا يمكن التكهن به حتى من قبل امرىء واسع الإطلاع، ولا اعتباره اعتراضاً حقيقياً على مبدأ عام قصد من وضعه تجنب حصول أضرار عامة والحصول على فوائد للجميع.

بوبليوس

ورقة رقم: ٨١

The Judiciary Continued, and the Distribution of the Judicial Authority

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

٢٨ مايو، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

دعنا الآن نعود إلى تقسيم صلاحيات القضاء بين المحاكم المختلفة وعلاقات المحكمة الواحدة منها بالأخرى.

تستقر "السلطة القضائية في الولايات المتحدة" (في خطة المؤتمر) "في محكمة عليا، ومحاكم أدنى وفق ما يصدره الكونغرس من وقت لآخر ويأمر بإنشائه".

إن وجوب أن يكون هناك محكمة لها القضاء الأعلى والنهائي لهو فرض لم تتم معارضته حتى الآن، ومن غير المحتمل أن تبرز أية معارضة له في المستقبل. أما الأسباب الداعية لتلك المحكمة فقد تم تحديدها في موضع آخر من هذه الأوراق. وهي أوضح من أن تكون في حاجة إلى تكرار. لكن السؤال الوحيد الذي يبدو أنه قد أثير بخصوص ذلك هو: هل يتوجب أن تكون تلك المحكمة هيئةً متميزة أم فرعاً من الدائرة التشريعية؟ إن تناقضاً مماثلاً يمكن ملاحظته بخصوص هذه المسألة التي أشرنا إليها في عدة قضايا أخرى. فالأشخاص أنفسهم الذين يعترضون على مجلس الشيوخ بصفته محكمة للعقوبات، انطلاقاً من أرضية عدم صحة خلط السلطات – يحبذون بصورة ضمنية على الأقل، سداد تخويل القرار الأخير في جميع الخلافات، إلى مجلس التشريع، كله أو بعضه.

إن المناقشات، أو بالأحرى الاقتراحات التي تقوم عليها هذه التهمة هي: " أن سلطة المحكمة العليا المقترحة في الولايات المتحدة، والتي ستغدو هيئةً منفصلة ومستقلة، ستكون أعلى من سلطة المجلس التشريعي". إذ أن سلطتها في تأويل القوانين وفقاً لروح الدستور ستمكن تلك المحكمة من قولبة تلك القوانين بالصورة التي تراها مناسبة، وبخاصة أن قراراتها لن تكون بأية صورة خاضعة للمراجعة أو التصحيح من قبل مجلس التشريع ذاته. هذا أمر لا سابقة له كما أنه جد خطير. ففي بريطانيا، تستقر السلطة القضائية بصورة نهائية في مجلس اللوردات، وهو بدوره فرع من مجلس التشريع. هذا هو الجانب من الحكم البريطاني الذي تم تقليده في دساتير الولايات عندنا بصورة عامة. إن بمقدور برلمان بريطانيا العظمى ودساتير عدة ولايات هنا، أن تعدّل في أي وقت تشاء، وبصورة قانونية، القرارات الاستثنائية التي تتخذها المحاكم فيها. لكن الأخطار التي تقع فيها المحكمة العليا في الولايات المتحدة والاعتداءات التي قد تأتيها – ستكون غير قابلة للعلاج، ولا سيطرة عليها لأحد. وسيتبين عند التدقيق أن هذا يقوم على تعليل خاطئ نجم عن حقيقة أسيء فهمها.

ففي المقام الأول، ليس في الخطة موضوع البحث لفظ يخول المحاكم الوطنية، مباشرةً، أن تقوم بتأويل القوانين وفق روح الدستور، أو يعطيها أي أفق أوسع بهذا الخصوص مما يجوز أن تطالب به محاكم كل ولاية بمفردها. وأنا أقبل في كل حال أن يكون الدستور هو المقياس الذي تبنى عليه القوانين، وأنه حيثما يبرز تضارب واضح، يكون على القوانين أن تخلي مكانها لصالح الدستور. لكن هذه القاعدة لا يمكن استخلاصها من أية ملابسة بمفردها في خطة المؤتمر، بل من النظرية العامة في دستور محدّد، وبقدر ما هي صحيحة بقدر ما تنطبق على معظم حكومات الولايات، إن لم يكن عليها جميعاً. على هذا الأساس ليس هنالك أي اعتراض، إذن، على القضاء الفدرالي لا يكون اعتراضاً على القضاء المحلي بصورة عامة، ولا يخدم في إدانة كل دستور يحاول أن يضع حقوقاً لتمييز المجلس التشريعي.

غير أنه ربما ظن بعضهم أن قوة الاعتراض قد تنصب على التنظيم الخاص للمحكمة العليا المقترحة؛ من حيث كونها تتألف من هيئة قضاة منفصلة بدلاً من كونها فرعاً من فروع التشريع، كما هو الحال في حكومة بريطانيا العظمى وحكومة هذه الولاية (ولاية نيويورك). إن الإصرار على هذه النقطة يوجب على مقدمي الاعتراض أن يتخلّوا عن المعنى الذي جهدوا في إلحاقه بالبديهية المعروفة التي تتطلب الفصل بين دوائر السلطة الثلاث. ومع ذلك يجب التنازل إليهم، بكل رضا، عن التفسير الذي أوردناه لتلك البديهية في الأوراق، بخصوص أنه ليس هناك إخلال به عند تخويل السلطة النهائية في القضاء إلي قسم من هيئة التشريع. ومع أن هذا ليس إخلالاً مطلقاً بتلك القاعدة الرائعة، فإنه يلتف حولها تقريباً، كما

في هذا المثال وحده، حتى يغدو أقل شرعية من النموذج الذي فضله المؤتمر. فمن هيئة كان لها توكيل جزئي في إمضاء قوانين سيئة، بالكاد نتوقع ميلاً لتلطيف تلك القوانين وتعديلها حال تطبيقها إذ أن الروح ذاتها التي نشطت في وضع تلك القوانين ستكون مستعدة تماماً لأن تنشط في تفسيرها، وأقل من ذلك أن يُتوقع منها أن يميل الأشخاص الذين حددوا هوامش الدستور بصفتهم مشرّعين – إلى إصلاح الثغرات بصفتهم قضاة. ليس هذا كل ما في الأمر. فكل سبب يحبذ دوام السلوك الحسن ممن يشغلون الوظائف القضائية يعمل ضد جعل السلطة القضائية، آخر الأمر، في يد هيئة من الأشخاص تم انتخابهم لفترة محددة. هنالك نوع من السخافة في إحالة الحكم في الخلاقات، أول الأمر، إلى قضاة دائمين في مناصبهم، وآخر الأمر، إلى قضاة مؤقتين يتقلب أمر تشكيلهم. وهناك سخافة أكبر من هذه تتمثل في إخضاع قرارات الأشخاص الذين تم انتقاؤهم على أساس معرفتهم بالقانون، التي اكتسبوها بعد دراسة طويلة ومضنية – إلى مراجعة ومراقبة أشخاص يجعلهم انعدام تلك الميزة عندهم مجبرين أن تكون معرفتهم أدنى وأقل. إن أعضاء المجلس التشريعي قلما يتم اختيارهم على أساس اتصافهم بالمؤهلات التي تؤهل الأفراد لأن يحتلوا مناصب القضاة وحيث إنه سيكون هناك سبب كاف للخشية من جميع ما يترتب على المعرفة الناقصة، وما تفرزه قوة الاندفاع الطبيعية لدى تلك الهيئات نحو الانقسامات الحزبية – فلن يكون هناك سبب أقل للتخوف من أن ينتقل النفس الوبائي للانقسام فيسمم منابع العدالة. إن عادة القيام بالمراقبة الموصولة على الأطراف المتعاكسة ستكون مستعدة تماماً لأن تفسد صوت القانون والإنصاف على السواء.

والحق أن هذه الاعتبارات تعلمنا أن نحيّي الحكمة لدى الولايات التي عهدت بالسلطة القضائية فيها، آخر الأمر، لا إلى قسم من هيئة التشريع، بل إلى هيئات من الأفراد متميزة ومستقلة. وعلى العكس مما يرفضه من صوروا خطة المؤتمر في هذه الناحية كبدعة لا سابقة لها، فالواقع أنها ليست أكثر من نسخة عن دساتير ولايات نيوهمبشاير، وماساشوستس، وبنسلفانيا، وديلاوير، وماري لاند، وفرجينيا، وكارولينا الشمالية، وكارولينا الجنوبية وولاية جورجيا، عن الأولوية التي حظيت بها هذه النماذج التي تستحق كل ثناء. هذا من جهة.

ومن جهة ثانية، ليس صحيحاً، أن برلمان بريطانيا العظمى أو مجالس تشريع الولايات عندنا تستطيع أن تعدل القرارات الإستثنائية التي تصدرها محاكمها الخاصة، بأي معنى آخر، أكثر مما يستطيع أن يفعل مجلس التشريع المقبل في الولايات المتحدة. ليس مسموحاً في بريطانيا ولا في دساتير الولايات، من وجهة نظرية – إعادة النظر في قانون تشريعي في حكم قضائي قد صدر. وليس هناك في الدستور المقترح ما يمنع ذلك أكثر مما في أي منهما. ففي حال بريطانيا كما في حال دساتير الولايات ههنا، يظل عدم سداد مثل ذلك وعدم انسجامه مع المبادئ العامة في القانون والمنطق هو الحائل الوحيد. ولا يستطيع المجلس التشريعي، دون تخطي مجال اختصاصه، أن ينقض قراراً تم اتخاذه في قضية معيّنة؛ لكنه يجوز له أن يحدّد قاعدة جديدة لقضايا مشابهة تحصل في المستقبل. هذا هو المبدأ. وهو يصدق بجميع ما يترتب عليه، بالطريقة نفسها بالضبط وإلى المدى نفسه أيضاً، على حكومات الولايات كما يصدق على الحكومة الوطنية موضوع البحث في الوقت الحاضر. ليس هناك أي فرق يمكن الإشارة إليه عند النظر إلى الموضوع من أي زاوية.

ربما يجوز أن نشير في المقام الأخير إلى أن الخطر المفترض من عدوان القضاء على صلاحيات التشريع والذي حصل ترداده في كثير من الأحيان، هو في الواقع مجرد شبح لا وجود له. نعم، قد حصل إساءات في التركيب وسوء تأويل لرغبات السلطة التشريعية بين الفينة والأخرى، لكن هذه يستحيل أن تكون على نطاق واسع حتى تبلغ درجة خلق متاعب أو تؤثر بأي درجة محسوسة في نوعية النظام السياسي. ويمكن استخلاص هذا بالتأكيد من كل من الطبيعة العامة للسلطة القضائية، والأهداف التي تتصل بها، والأسلوب الذي تتم ممارستها به، بل حتى من ضعفها النسبي، وعدم قدرتها الكلية على أن تساند عدوانها بالقوة. ويتم تعزيز الاستنتاج السابق وتمتينه بفضل الكابح الدستوري المهم الذي يوفره وضع قوانين العقوبات من لدن قسم من الهيئة التشريعية وجعل سلطة إقرارها لدى قسم آخر – إلى المجلس التشريعي، على أعضاء الدائرة القضائية. لن يحدث البتة خطر من أن يخاطر القضاة، عن طريق تجاوزات مدروسة على صلاحيات المجلس التشريعي، بإثارة غضب الهيئة المكلفة بالتشريع في حين أنها تمتلك الوسائل لمعاقبة وقاحتهم بتخفيض درجة مناصبهم. وفي حين أن هذا الأمر يجب أن يزيل جميع المخاوف المتعلقة بالموضوع، فإنه يقدّم في الوقت نفسه جدلاً مقنعاً لجعل مجلس الشيوخ دستورياً، محكمةً تنظر في قضايا التقصير والخيانة.

أما فقد ناقشنا الآن، بل أعتقد أننا أزلنا الاعتراضات من وجه تنظيم يكون متميزاً ومستقلاً للمحكمة العليا، فدعني أمضي إلى مناقشة سداد تشكيل المحاكم[١٩] الأدنى منها والعلاقات التي ستقوم بين هذه المحاكم والمحكمة العليا السابقة.

المقصود من سلطة تشكيل محاكم أدنى من المحكمة العليا أن تريح من حاجة الرجوع إلى تلك المحكمة في كل قضية ذات اختصاص فدرالي. فالمقصود هو تمكين الحكومة الوطنية من أن تؤسس أو تخّول، في كل ولاية أو مقاطعة من الولايات المتحدة، محكمة يحق لها أن تصدر القرار حول أمور قضائية وطنية ضمن حدود تلك الولاية أو المقاطعة.

وهنا يسأل بعضهم: أما كان بالوسع إنجاز الغرض نفسه من خلال آلية محاكم الولاية؟ هذا سؤال يجوز تقديم إجابات مختلفة له. ومع أنه يجب افتراض صلاح وكفاءة تلك المحاكم بأوسع مدى، إلا أن حقيقة السلطة موضوع البحث تظل قائمة بصفتها جزءاً ضرورياً من الخطة، ولو لمجرد أن تخول الخطة السلطة التشريعية أن تكلّف تلك المحاكم الإطلاع على الخلافات التي تنشأ من الدستور الوطني. إن نقل سلطة الحكم في مثل هذه الخلافات إلى المحاكم القائمة في الولايات الحالية سوف يكون وكأنه "إضفاء الصبغة الدستورية على هذه المحاكم"، بل كأنه خلق محاكم جديدة ذات سلطة مماثلة. أما كان في الوسع وضع شرط مباشر أكثر وصريح أكثر لصالح محاكم الولاية؟ أنا أرى أسباباً حقيقية تقف ضد شرط من هذا النوع: فأعظم امرئ قدرةً على التبصّر يظل عاجزاً عن أن يتنبأ بالمدى الذي إليه ستكون سيادة الروح المحلية قادرة على جعل المحاكم المحلية غير أهل لإصدار الأحكام في الخلافات الوطنية؛ في حين أن بمقدور كل شخص أن يكتشف أن تلك المحاكم التي تشكلت مثل نظيراتها الموجودة في بعض الولايات لن تكون قنوات مناسبة للسلطة القضائية في الاتحاد. إن قضاة الولايات الذين يشغلون مراكزهم في أوقات عطلهم، أو من سنة إلى أخرى، سيكونون أقل استقلالية من أن يُركن إليهم تنفيذ صارم لا مرونة فيه للقوانين الوطنية. وإذا كان هناك ضرورة للعهدة بالنظر الأولي في الخلافات الناشئة ضمن تلك القوانين إليهم، فسوف تكون هناك ضرورة مقابلة لترك باب الاستئناف متاحاً وواسعاً قدر الإمكان. وبحسب الثقة أو عدم الثقة في المحاكم الفرعية – يجب أن يتم تسهيل أو تعسير حق الاستئناف. ولما كنت راضياً عن صوابية حق الاستئناف في عدة فئات من الخلافات التي تدخل ضمن ذلك الحق، حسب خطة المؤتمر – فإنني أعتبر كل شيء قد حُسب حسابه، عند التطبيق، وأن سيراً لا يلقى أية إعاقة سوف يكون مصدراً للمضايقات، العامة والخاصة على السواء.

إنني لست متأكداً من أنه لن يكتشف الجميع وجود حاجة ملحة وذات فائدة في أن يتم تقسيم الولايات المتحدة إلى أربع أو خمس أو ست مقاطعات، وإنشاء محكمة فدرالية في كل مقاطعة إن لم يكن في كل ولاية. ويجوز لقضاة هذه المحاكم، بمساعدة من قضاة الولاية، ان يعقدوا جلسات للنظر في الخلافات في مختلف أجزاء مقاطعات على التوالي. عن طريقهم يمكن إدارة العدالة بكل سهولة كما يمكن حصر الإطلاع والاستئناف بكل أمان في نطاق ضيق. وتبدو لي هذه الخطة في الوقت الحاضر أكثر مشروعية من أية خطة أخرى يتم تبنيها. ومن أجل الوصول إليها يكون من الضروري أن يتم النص على سلطة إنشاء محاكم أدنى بأقصى مدى لها، في الدستور المقترح.

أظن هذه الأسباب كافية لإقناع امرئ طيب النية، بأن غياب سلطة كهذه سوف يكون نقصاً كبيراً في الخطة. دعنا الآن نناقش الطريقة التي ستتوزع بها الصلاحية القضائية ما بين المحكمة العليا والمحاكم الأدنى في الاتحاد.

ستكون المحكمة العليا مخولة بالقضاء الأصيل (الأولي) فقط "في القضايا المتعلقة بالسفراء والنظار العامين الآخرين والقناصل، والقضايا التي تكون الولاية طرفاً فيها". إن الموظفين العامين من جميع الفئات هم الممثلون المباشرون لمن تعود إليهم السيادة. فجميع المسائل التي تخصهم متصلة بصورة مباشرة بالسلام العام، وبحكم صيانة ذلك السلام، وانطلاقاً من احترام السيادات والتي يمثلونها يغدو من الضروري والمناسب أن ترفع تلك المسائل أول الأمر إلى أعلى هيئة قضائية في الأمة. ومع أن القناصل ليس لهم طبيعة دبلوماسية بمعنى الكلمة، فإنهم، بحكم كونهم وكلاء عامين عن الدول التي يتبعونها، تنطبق عليهم الملاحظة ذاتها وإلى درجة كبيرة. ففي القضايا التي يصدف أن تكون الولاية طرفاً فيها، لن يتفق مع كرامتها أن تحال الدعوة إلى محكمة أدنى من المحكمة العليا.

ومع أن هذا قد يكون ذلك انحرافاً عن الموضوع المباشر لهذه الورقة فإنني انتهز الفرصة فأذكر هنا فرضيةً أثارت بعض القلق على أسس كلها خطأ محض... لقد اقترح بعضهم أن تعيين أجهزة الأمن العام في ولاية ما لخدمة

---

[١٩] تم تصوير هذه السلطة بشكل سخيف جعل المقصود منها إلغاء جميع محاكم النواحي في الولايات التي نسميها محاكم دنيا. لكن عبارة الدستور هي تشكيل "محاكم أدنى من المحكمة العليا" والقصد الواضح من الشرط هو تيسير إنشاء محاكم محلية، أدنى من المحكمة العليا إما في الولايات أو في المقاطعات الكبيرة. ومن المضحك أن نتصور أن محاكم النواحي هي التي تم التفكير فيها.

مواطني الولاية الأخرى سوف يمكنهم من ملاحقة تلك الولاية في المحاكم الفدرالية حسب طاقة تلك الأجهزة الأمنية؛ وهو اقتراح تثبت الاعتبارات التالية أنه لا يقوم على أي أساس.

إن من الملازم لطبيعة السيادة أن تكون ذات حصانة ضد دعوى يقيمها الفرد بدون موافقتها. هذا هو المعنى العام والتطبيق السائد بين البشر؛ ويتم التخلي عن ذلك من قبل حكومة كل ولاية في الاتحاد بحكم أن التمتع بذلك الحق إحدى صفات السيادة ومن ثم، وإلى أن يكون هناك تسليم بهذه الحصانة في خطة المؤتمر ستظل الحصانة مع الولايات، ويظل الخطر المتصل بها مجرد خطر وهمي. وقد تم بحث الظروف الضرورية لخلق استبعاد سيادة الولاية حين بحثنا بند فرض الضرائب، فلا حاجة إلى تكرارها من جديد. إن العودة إلى المبادئ التي تم إقرارها سوف تقنعنا وترضينا إنه ليس هناك أي ميل أو نزوع لأن ندعي أن حكومات الولايات، بتبنيها تلك الخطة ستكون مجردة من امتيازات تدفع ديونها بطريقتها الخاصة، دون أي عقبة أو إعاقة إلا تلك التي تنبع من الالتزام بالنية الحسنة. والتعاقد بين دولة ذات سيادة وأفراد إنما يلزم ضمير صاحب السيادة فقط وليس من حقه ادعاء أنه قوة إجبارية. فهو لا ينقل أي حق في العمل مستقلاً عن رغبة السيد. فما هو الغرض الذي من أجله نفوض إقامة الدعاوى ضد الولايات بخصوص الديون التي هي في ذمتها؟ كيف يمكن استعادتها بالقوة؟ من الواضح أن ذلك لا يمكن فعله دون إعلان الحرب على الولاية المتعاقدة؛ ودون أن نخلع على المحاكم الفدرالية، ولو بصورة ضمنية ومن خلال تدمير حق قائم لحكومات الولايات – سلطة تنطوي على هذه النتيجة – سوف يكون أمراً قسرياً لا مبرر له.

دعنا نراجع مجموعة ملاحظاتنا. لقد شاهدنا أن النظر الأولي في القضاء في المحكمة العليا سيكون محصوراً ضمن فئتين من القضايا النادرة الحدوث بطبيعتها أما في جميع القضايا الأخرى التي تتطلب إطلاعاً فدرالياً عليها فإن القضاء الأولي يظل للمحاكم الدنيا؛ ولن يكون للمحكمة العليا ما يعدو قضاءً استئنافياً "مع استثناءات معيّنة ووفق تعليمات سوف يضعها الكونغرس".

إن صوابية هذا القضاء الاستئنافي قلّما أثير بحثها فيما يتعلق بشئون القانون؛ لكن الصخب كان عالياً ضدها كما تم تطبيقها في الواقع الفعلي. فبعض ذوي النوايا الحسنة في هذه الولاية، الذين يستقون اتجاهاتهم من اللغة والصيغ المستعملة في محاكمنا، قد دفعوا إلى اعتبار ذلك وكأنه نسخ ضمني للمحاكمة عن طريق المحلفين، ولصالح اتباع طريقة المحاكمة حسب القانون المدني التي تسود في محاكم الأدميرالية والمحاكم الشرعية الاستشارية. إن معنى دقيقاً قد ألحق بعبارة "استئنافية" وهو معنى عادة ما يستعمل في قانوننا الممتاز عند الإشارة إلى الاستئناف في سير القانون المدني. لكن، إذا صدقت معلوماتي فإن المعنى ذاته لن يعطي للفظة في أي جزء من ولاية نيوإنجلاند. هناك، نجد الاستئناف من هيئة محلفين إلى هيئة محلفين أخرى شيئاً مألوفاً في كل من اللغة والتطبيق، بل إنه الأمر الطبيعي وحتى يتم الحصول على قرارين لمصلحة طرف واحد في الدعوى. إن كلمة قابل "للاستئناف" إذن لن تفهم بالمعنى ذاته في ولاية نيوإنجلاند كما في ولاية نيويورك. ومن شأن هذا أن يوضح خطأ قبول التأويل النابع من قضاء أي ولاية بعينها. فالعبارة، حال أخذها تجريدياً، لا تشير إلى أكثر من صلاحية محكمة ما لأن تراجع إجراءات محكمة أخرى، إما من حيث موافقتها للقانون، أو واقع الحال، أو كليهما. ويجوز أن يستند عملها هذا إلى العادة المتبعة منذ وقت طويل أو إلى ما يشترطه التشريع. (وفي حكومة جديدة) يجب أن يستند إلى (العُرف القديم)، ويجوز أن يحصل بمساعدة المحلفين أو بدون مساعدتهم، كما تستدعي الحاجة والنصيحة. فإذا ما استدعى الأمر أن تطلب إعادة المحاكمة عن طريق المحلفين، بموجب الدستور المقترح، في واقعة سبق أن صدر حكم فيها، بموجب الدستور المقترح، فإنه يجوز قيدها وكأنها قد تمت على يد هيئة محلفين ثانية، إما بإعادة الخلاف إلى المحكمة الأدنى لإجراء محاكمة جديدة، أو عن طريق توجيه مذكرة تصدر مباشرة من طرف المحكمة العليا.

لكنه لا يلزم من ذلك أنه سوف يسمح بإعادة بحث قضية سبق أن نظرتها هيئة محلفين للنظر في المحكمة العليا. ويجوز أن يقال، وبأعظم سداد في القول: ولكن، حين يقع خطأ في الكتابة من محكمة دنيا تجلب القضية إلى محكمة عليا في هذه الولاية، فلماذا تصدر المحكمة الأخيرة حكماً في القضية تكون له قوة القانون؟ صحيح أنها لا تستطيع مباشرة تحقيق جديد بخصوص الواقعة، لكنها تقبل الإطلاع عليها كما هي في السجل، وتصدر الحكم القانوني المترتب على ذلك. إن هذا حكم على الواقعة كما هو على القانون؛ وليس من الممكن الفصل بينهما بأية صورة. ومع أن محاكم القانون العام في هذه الولاية تتأكد من صحة الوقائع المختلف عليها عن طريق هيئة محلفين، فإنها لا شكّ تصدر أحكامها بناءً على الوقائع ونص القانون. وتبعاً لذلك، فهي حين توافق على وقائع الدعوى فإن تلك الدعوى لا تعاد إلى هيئة المحلفين بل يتم تقديمها مباشرة لإصدار الحكم فيها. وأنا أجادل إذن، على هذا الأساس، في أن عبارات "حكم قابل للاستئناف، شكلاً ومضموناً" لا تتضمن بالضرورة إعادة نظر المحكمة العليا في الوقائع التي أصدرت هيئة المحلفين في المحاكم الدنيا حكماً فيها.

وللمرء أن يتخيل أن المجموعة التالية من الأفكار قد أثرت في المؤتمر بخصوص هذا الشرط بعينه. فالحكم القابل للاستئناف لدى المحكمة العليا (كما يمكن النقاش) سوف يمتد إلى الخلافات الخاضعة للحكم فيها بأي من الأساليب المختلفة، بعضها بموجب القانون العام، والبعض الآخر بموجب القانون المدني. ففي حال القانون العام ستكون مراجعة القانون وحده، بصورة عامة، هي المجال المناسب للمحكمة العليا، أما في حال القانون المدني فإن إعادة النظر في وقائع القضية هي الأمر المقبول. وفي بعض القضايا مثل تلك التي تكون فيها المخالفات مخالفات كبرى، تغدو إعادة النظر أمراً أساسيا للحفاظ على السلم العام. لهذا، إذن، يكون من الضروري أن تتسع الأحكام القابلة للاستئناف، في قضايا خاصة، حتى تشمل أمر الواقعة فعلاً. وليس مما يلبّي هذا أن نورد استثناء خاصاً للقضايا التي سوف تجري محاكمتها أصلاً على يد هيئة محلفين، لأنه يتم النظر في محاكم بعض الولايات في جميع الخلافات بهذا[٢٠] الأسلوب؛ فسيكون معنى استثناء كهذا أن يبطل إعادة النظر في الوقائع، حيث يكون هذا هو الصواب، وحيث لا يكون الأمر كذلك أيضاً ولتحاشي جميع هذه المتاعب والمضايقات سيكون أسلم لنا أن نعلن بصورة عامة، أن للمحكمة العليا حق قبول الاستئناف في الحالتين من حيث النظر في القانون والنظر في الوقائع، وأن حكمها هذا سيكون خاضعاً للاستثناءات والتعليمات التي يُعينها مجلس التشريع الوطني. ومن شأن هذا أن يمكن الحكومة أن تهب الحكم كيفيةً تلبي أهداف العدالة العامة والأمن أفضل من غيرها.

إن هذه النظرة إلى الأمر، على كل حال، تجعل من غير المشكوك فيه أن يغدو الإلغاء المفترض للمحاكمة بواسطة هيئة المحلفين، جراء إعمال هذا الشرط، لاغياً وغير صحيح. أن لسلطة التشريع في الولايات المتحدة؛ بكل تأكيد، كامل الحق في أن تشترط، حال رفع الاستئناف إلى المحكمة العليا، ألا يكون هناك إعادة نظر في الوقائع التي تم نظرها أصلاً من قبل هيئة محلفين. وسيكون هذا استثناء مسموحاً به. أما، إذا تم للسبب الذي سبق ربطه به، فإنه سيعتبر أكثر شمولاً مما ينبغي. فبالوسع توصيفه بتقييد يقصره فقط على الخلافات التي يمكن الحسم فيها بموجب القانون العام بذلك الأسلوب من المحاكمة (أسلوب القانون العام).

إن كمية الملاحظات التي قدمتها حتى الآن حول سلطة الدائرة القضائية هي ما يلي: أنه قد سبق وتم قصرها بكل عناية على تلك الخلافات التي من الأنسب والواضح جعلها من اختصاص القضاء الوطني وأنه عند تقسيم هذه السلطة تم الاحتفاظ بجزء ضئيل من القضاء الأولي للمحكمة العليا فيما أبقي الجزء المتبقي من اختصاص المحاكم الفرعية؛ وأن المحكمة العليا سوف تمتلك حق قبول الاستئناف، شكلاً ومضموناً على السواء، في جميع القضايا التي تحال إليها، لكنها خاضعة لأية استثناءات وتعليمات يجوز النصح بها؛ وأن هذا القبول بالاستئناف لن يلغي بأية صورة المحاكمة عن طريق المحلفين؛ وأن درجة عادية من الحكمة والنزاهة في المجالس الوطنية سوف تضمن لنا فوائد حقيقية من إنشاء المحاكم المقترحة دون تعريضنا إلى أية متاعب تم التكهّن بها من ذلك الجانب.

بوبليوس

[٢٠] أنا أعتقد أنه سوف يكون للولايات قضاء متناسق مع القضاءات الفدرالية في كثير من القضايا التي هي من اختصاص القضاء الفدرالي كما سأقوم بتفسيره في الورقة التالية.

ورقة رقم: ٨٢

The Judiciary Continued

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

٢٨ مايو، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

إن إنشاء حكومة جديدة، مهما كان قدر الحرص والحكمة اللذين يميزان ذلك العمل، لن يعدم إثارة أسئلة تتسم بالدقة واللطف؛ يُنتظر منها أن تنشأ بصورة خاصة، من وضع دستور يقوم على أساس الدمج الكلي أو الجزئي لعدد من السيادات المتميزة. إن الوقت وحده هو الذي ينضج مثل هذا النظام المركب، ويوصله إلى درجة الكمال، بمقدوره أن يحدد معنى كل من أجزائه، وأن يعدل فيها وما بينها فيجعلها "كلاً واحداً متجانساً ومنسجماً".

لقد برزت مثل هذه الأسئلة تبعاً لذلك، حول الخطة التي اقترحها المؤتمر، وبخاصة ما يتعلق منها بالدائرة القضائية. وتحترم الأسئلة الرئيسة منها وضع محاكم الولايات فيما يتعلق بالخلافات التي سيتم رفعها إلى القضاء الفدرالي. هل سيكون ذلك شاملاً، أو سيكون لتلك المحاكم قضاء يتفق مع القضاء الفدرالي؟ إذا كان الوضع هو الاتفاق فما هي العلاقة التي ستقوم بين محاكم الولايات والمحاكم الوطنية؟ هذه تساؤلات نلقاها في أفواه العقلاء، وهي تساؤلات جديرة بالانتباه إليها والاهتمام بها على التأكيد.

تعلّمنا المبادئ التي تم ترسيخها في الورقة السابقة أن الولايات سوف تحتفظ بجميع سلطاتها القائمة حالياً والتي لا يجوز تفويضها بصورة كاملة إلى رأس الاتحاد الفدرالي؛ كما تعلّمنا أن التفويض الشامل إنما يحصل فقط في إحدى حالات ثلاث: حيث تكون الصلاحية الشاملة واردةً بنص صريح على أنها ممنوحة للاتحاد؛ أو حيث يتم منح صلاحية معينة إلى الاتحاد ومنع الولاية من أن تمارس صلاحية مثيلة لها؛ أو حيث تمنح صلاحية ما إلى الاتحاد بحيث يغدو وجود صلاحية مماثلة لها لدى الولايات شيئاً غير مقبول على الإطلاق. ومع أن هذه المبادئ قد لا تنطبق بالقدر نفسه على السلطة القضائية كما تنطبق على السلطة التشريعية، فإنني أميل إلى الاعتقاد بأنها، في الأغلب، مبادئ عادلة بالنسبة إلى السلطة القضائية كما هي بالنسبة إلى السلطة التشريعية. وخضوعاً لهذا الانطباع سوف أضع من عندي قاعدة مفادها أن تحتفظ محاكم الولايات بالقضاء الذي تتمتع به الآن، ما لم يظهر أنه تم تجريدها منه في إحدى الفئات التي سبق تعدادها.

إن الشيء الوحيد في الدستور المقترح الذي يأخذ مظهر حصر الخلافات التي تتطلب الإطلاع الفدرالي على أمور المحاكم، تشتمله الفقرة التالية: "تستقر السلطة القضائية في الولايات المتحدة في محكمة عليا واحدة وفي محاكم أدنى يأمر بتشكيلها الكونغرس من وقت لآخر ويقوم بتأسيسها". ويجوز أن تفهم العبارة على أنها تبين أن المحكمة العليا والمحاكم الفرعية في الولايات المتحدة لها وحدها سلطة فض الخلافات التي تشملها صلاحياتها؛ أو على أنها تشير، بكل بساطة، إلى أن جهاز القضاء الوطني يجب أن يكون محكمة عليا واحدة مع عدد من المحاكم الفرعية التي يجد الكونغرس من المناسب تعيينها؛ وبكلمات أخرى، أن على الولايات المتحدة أن تمارس السلطة القضائية المخّولة لها، من خلال محكمة عليا واحدة، وعدد معين من محاكم أدنى تؤسسها تلك الولايات فالتفسير الأول يستبعد، القضاء المنسجم مع محاكم الولايات فيما التفسير الأخير يقبل ذلك. ولما كان التفسير الأول يبلغ حد إلغاء سلطة الولاية ضمناً، فإن التفسير الأخير يظهر لي بصفته الأقرب إلى التركيب الطبيعي الذي يمكن الدفاع عنه أكثر من غيره.

إلا أن قاعدة القضاء "المتوافق لا تنطبق بصورة واضحة إلا على تلك الفئات من الخلافات التي يسبق لمحكم الولايات أن اطلعت عليها وليس الأمر واضحاً بنفس القدر بخصوص القضايا التي قد تنشأ من، وتكون غريبة عن، الدستور الذي سيتم وضعه وإقراره؛ لأن عدم السماح لمحاكم الولايات بحق النظر في قضايا من هذا النوع أمر يُعتبر تضييقا للصلاحيات الموجودة من قبل. ولست أعني بذلك أن أجادل في أن الولايات أثناء تشريعها بخصوص الأهداف الموكول إليها توجيهها لا يجوز أن تعهد بفض الخلافات التي تنشأ من إحدى التعليمات المعينة إلى المحاكم الفدرالية وحدها، إذا ما رؤي أن مثل ذلك الإجراء طارئ تقتضيه الحال؛ كلا، وإنما أعني أن محاكم الولايات لن تجرد من أي قسم من القضاء البدائي لديها أكثر مما يجوز أن يرتبط بالإستئناف. بل أنا من أصحاب الرأي القائل في كل قضية لا يتم استبعاد تلك المحاكم صراحة منها بموجب تشريعات في المستقبل فإنه سيتم إطلاع تلك المحاكم على الخلافات التي قد تتمخض عنها تلك التشريعات. وأنا أستنتج ذلك من طبيعة السلطة القضائية، ومن الإبداع العام لدى ذلك النظام. إن السلطة

القضائية في كل نمط من أنماط الحكم تنظر إلي أبعد من قوانينها المحلية، بل إنها في حال القضايا المدنية تتولى جميع موضوعات التقاضي ما بين الأطراف ضمن قضائها، مع أن أسباب الخلاف ربما تعلقت بقوانين أقصى رقعة في الكرة الأرضية. فالسلطة القضائية التي في اليابان لا أقل من نظيرتها في نيويورك، قد توفر موضوعات للبحث القانوني عند محاكمنا نحن. ونحن نعتبر، إضافة إلى ذلك، أن حكومات الولايات وحكومات الدول، كما هي فعلاً، ذات قرابة في الأنظمة، بصفة أنظمتها (أجزاء) من (كل واحد)، فإن الاستنتاج النهائي من ذلك هو أن محاكم الولايات سوف تتوافق قضائياً في جميع القضايا التي تقام ضمن قوانين الاتحاد حيث لا يرد نص صريح على منع ذلك.

هنا أيضاً تبرز مسائل أخرى: فما هي العلاقة التي ستقوم بين محاكم الولايات والمحاكم الوطنية في تلك الأمثلة على القضاء المتوافق؟ أنا أجيب أن حق الاستئناف يجب أن يحصل على التأكيد من محاكم الولايات إلى المحكمة العليا في الولايات المتحدة. فالدستور يورد عبارات مباشرة حين يعطي المحكمة العليا حق قبول الاستئناف في جميع القضايا التي عددنا حق إطّلاع القضاء الفدرالي عليها، والتي لم يتلق دعوى أصيلة فيها، دون أية إشارة صريحة لقصر عمله (القضاء) على المحاكم الفدرالية الدنيا. إن موضوعات الاستئناف، لا المحاكم التي تقوم برفعه، هي وحدها التي يتم النظر فيها. من هذه الملابسة، وبفعل سبب الاستئناف نفسه، يتوجب أن يفهم المرء أن ذلك يمتد إلى محاكم الولايات. فإما أن تكون هذه هي الحال أو تكون المحاكم المحلية مستبعدة من القضاء المتوافق في الأمور التي تهم البلاد ككل، وإلا فإن السلطة القضائية في الاتحاد تغدو متاحة لأن يطلبها كل صاحب دعوى وكل مدّعي عليه – على هواه. إن أياً من هذه المترتبات، دون حاجة ماسة واضحة إلى ذلك، لا يجب أن تمس؛ فالمساس بها سيكون شيئاً لا يجوز السماح به، لأنه يلغي بعض الأهداف المهمة التي تم الحلف عليها من قبل الحكومة المقترحة، كما يُربك قوانينها بصورة أساسية. ولست أتصور أي أساس لافتراض شيء من ذلك. وعطفاً على الملاحظة التي ذكرتها سابقاً، فإن النظم الوطنية والأخرى الخاصة بالولايات يجب أن تعتبر "كلاً واحداً". فمحاكم الولايات بطبيعة الحال، ستكون عوناً طبيعياً لتنفيذ قوانين الاتحاد، والاستئناف من أحكامها سيعود بالطبع إلى تلك المحكمة المقدر لها أن توحّد وتمثل مبادئ العدل في البلاد وقواعد الأحكام الوطنية فيها. إن الهدف الواضح لخطة المؤتمر، هو أن تجد جميع الخلافات، من أية فئة كانت، ولأسباب عامة بالغة الأهمية، حكماً أولياً، أو نهائياً، في محاكم الاتحاد. ومن ثم فإن قصر حدود العبارات التي تتيح حق الاستئناف من المحاكم الفدرالية الدنيا إلى المحكمة العليا، بدلاً من السماح بذلك إلى محاكم الولايات – سيكون تضييقاً لمدلول الألفاظ، بتوسيع شمولها، خلافاً للمقصود منها، وبعكس أي قاعدة سليمة في التفسير.

ولكن، هل سيكون بالمستطاع أن يرفع استئناف من محاكم الولايات إلى القضاء الفدرالي الفرعي؟ هذا أحد الأسئلة التي أثيرت، وهو أصعب من سابقه. والاعتبارات التالية تشير إلى الإيجاب. فخطة المؤتمر، في المقام الأول، تمنح التشريع الوطني سلطة أن "يشكل محاكم أدنى من المحكمة العليا". كما تعلن في المقام الثاني أن "السلطة القضائية في الولايات المتحدة سوف تستقر في محكمة عليا واحدة وفي محاكم أدنى يقرر الكونغرس إنشاءها"؛ ثم تمضي إلى تعداد القضايا التي سوف تمتد إليها تلك السلطة القضائية. وبعد ذلك تقسم القضاء لدى المحكمة العليا إلى قضاء أولي (بداية) وقضاء استئنافي، لكنها لا تقدم تعريفاً يحدّ ذلك في المحاكم الفرعية. إن الخطوط العريضة الوحيدة التي تصف تلك المحاكم هي أنها "ستكون أدنى مرتبة من المحكمة العليا"، وأنه لا يحق لها أن تتجاوز الحدود المخصصة للقضاء الفدرالي، أما إذا كانت سلطة تلك المحاكم أولية أو استئنافية، أو كليهما، فلا يرد عن ذلك شيء. ويبدو أن كل هذا قد ترك إلى حسن تقدير المجلس التشريعي. وما دام الأمر كذلك فأنا أتصور في الوقت الحاضر، أنه لا مانع من قيام استئناف من محاكم الولايات إلى المحاكم الفرعية الوطنية؛ ويمكن تصور حسنات كثيرة تترافق مع إمكان فعل ذلك، فمن شأنه أن يُنقص ما يدعو إلى مضاعفة عدد المحاكم الفدرالية كما يتيح القيام بترتيبات يقصد منها أن تضيّق حق رفع الاستئناف إلى المحكمة العليا. من ثم، يستطاع ترك محاكم الولايات تقوم بقدر أكبر من نظر الخلافات الفدرالية، وطلبات الاستئناف، في معظم القضايا التي يُقدر أنها تناسبها، وبدلاً من رفع تلك القضايا إلى المحكمة العليا يجوز أن ترفع إلى محاكم الولايات أو محاكم المقاطعات في الاتحاد.

بوبليوس

ورقة رقم: ٨٣

The Judiciary Continued in Relation to Trial by Jury

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

٢٨ مايو، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

إن الاعتراض على خطة المؤتمر، والذي لقى أكبر قدر من النجاح في هذه الولاية، بل ربما في عدد كبير من الولايات الأخرى، هو ذلك الاعتراض المتعلق بعدم وجود شرط دستوري للمحاكمة عن طريق هيئة محلفين في القضايا المدنية. والشكل المخادع الذي عادة ما يورد فيه هذا الاعتراض كثيراً ما تكرر حرفه وانكشاف أمره، لكن أصحابه يستمرون فيه في جميع الأحاديث والكتابات التي يقوم بها خصوم الخطة. بل لقد صور هؤلاء مجرد صمت الدستور في أمر الخلافات المدنية وكأنه إلغاء للمحاكمة عن طريق المحلفين. وقد يسّر التشهير بذلك نصوصاً تمت دراستها بخبث كيما تفضي إلى الإقناع بأن هذا الإلغاء المزعوم هو حذف كامل وشامل لا يمتد إلى كل نوع من الخلافات المدنية فقط بل يشمل الخلافات الجنائية أيضاً. والمناقشة حول الموضوع الأخير لا طائل تحتها، ولن تثمر شيئاً، شأنها شأن محاولة إيجاد إثبات قاطع على وجود المادة، أو شأن السعي لتوضيح إحدى تلك الفرضيات التي تحمل إثباتها فيها، حتى إنها، تجبر الغير على تصديقها حين يتم التعبير عنها بلغة تم تكييفها حتى غدت مناسبة لنقل معناها.

وفيما يتعلق بالخلافات المدنية، فقد تم تبني الدقائق التي لا تتفق مع الرفض، بغية تأييد الحدس الذي يرى بأن الشيء الذي لم يتم اشتراطه يغدو ملغى بصورة كلية. إن كل رجل حصيف يدرك بكل تأكيد الفرق الشاسع ما بين "الصمت" و"الإلغاء" ولكن، لما كان ملفقوا هذه المغالطة قد حاولوا تأييدها عن طريق إيراد مبادئ قانونية في التأويل حرفوها عن معناها الصحيح، فلا أظنه من باب عدم الجدوى أن نحاول استكشاف الأرضية التي استخدموها.

الواقع أن المبادئ التي يعتمدون عليها هي من هذا النوع: "إن تخصيص الفرضيات هو استبعاد للكليات". أو "النص على شيء هو استبعاد لغيره". ولذلك يقولون، ما دام الدستور قد أقرّ المحاكمة عن طريق هيئة المحلفين في القضايا الجنائية، والتزم الصمت فيما يخص القضايا المدنية، فإن صمته هو منع ضمني للمحاكمة عن طريق المحلفين في القضايا المدنية.

إن قواعد التفسير القانوني هي قواعد الإدراك العام، وقد تم تبنّيها في المحاكم لصياغة القوانين. إذن، المحك الحقيقي لتطبيق عادل لتلك القوانين هو توافقها مع المصدر الذي استقيت منه. مادامت هذه هي الحال فدعنا نسأل: هل يتفق مع المنطق أو الذوق العام أن نفرض أن شرطاً يُلزم السلطة التشريعية أن تعهد بمحاكمة الخلافات الجنائية إلى هيئة محلفين هو حالة خاصة من حق عام لتلك السلطة في أن تفوض تلك الطريقة من المحاكمة في قضايا أخرى أو تقبل بذلك؟ هل هو من الطبيعي أن نفرض أن أمراً بفعل شيء هو نهي عن فعل شيء آخر كان مسموحاً فعله بحسب سلطة سابقة، لم تعد تسمح بالشيء المطلوب فعله؟ إذا كانت فرضية كهذه أمراً غير طبيعي ولا هي فرضية معقولة، فمن غير المقبول عقلياً إذن أن نذهب إلى أن النصح بالمحاكمة عن طريق المحلفين في قضايا معينة هو إبطال لذلك في قضايا أخرى.

إن سلطة تشكيل محاكم هي سلطة لتحديد طريقة المحاكمة؛ وبالتالي، إذا لم يورد الدستور شيئاً عن موضوع هيئات المحلفين فإنه سيظل للسلطة التشريعية كامل الحرية في أن تتبنى تلك المؤسسة أو تتخلى عنها. إن هذا التمييز فيما يخص الخلافات الجنائية قد تم اختصاره بالتعبير صراحة عن النصح بالمحاكمة عن طريق هيئات المحلفين في جميع القضايا المماثلة؛ لكن الحرية قد تركت، طبعاً، فيما يتعلق بالخلافات المدنية، والتزم صمت مطبق بخصوص هذا الموضوع. إن تخصيص الإلزام بإجراء محاكمة جميع الخلافات الجنائية بطريق معينة يقصي فعلياً الإلزام بـ، أو الحاجة إلى، استخدام الطريقة نفسها في الخلافات المدنية، لكنه لا يضيّق سلطة المجلس التشريعي في أن يمارس تلك الطريقة إذا قدر أنها مناسبة. فالادعاء، إذن، أن التشريع الوطني لن يكون له كامل الحرية في أن يحيل جميع الخلافات المدنية المتعلقة بإطلاع فدرالي عليها إلى قرار حاسم تتخذه هيئة محلفين هو ادعاء لا أساس له أصلاً.

من هذه الملاحظات يتحصل معنى الاستنتاج التالي: أن المحاكمة عن طريق هيئة المحلفين في القضايا المدنية لم يتم إلغاؤها؛ وأن الفائدة التي يحاولون جنيها من المبادئ التي اقتبسوها هي مخالفة للمنطق والإدراك العام، ومن ثم، فهي غير مقبولة. وحتى لو حملت هذه المبادئ معنىً فنياً محدداً يتجاوب مع أفكار أولئك الذين يستخدمونها في هذه المناسبة، وليس هذا هو الحال في هذا المقام، فإن تلك المبادئ تظل غير قابلة للتطبيق على دستور للحكم. وبخصوص موضوع مثل هذا يكون المعنى الواضح والطبيعي لشروطه، خلافاً لأية قواعد فنية، هو المعيار الصحيح عند التشكيل.

أما وقد رأينا أن المبادئ التي تم الاستناد إليها لم تحمل الفائدة التي تم استخدامها من أجلها، فدعنا نسعى جاهدين لتثبيت الاستخدام السليم لتلك المبادئ والمعنى الصحيح أيضاً. وأفضل طريق لتوضح ذلك هو ضرب الأمثلة. إن خطة المؤتمر تصرح أن سلطة الكونغرس، أو بكلمة أخرى سلطة "التشريع الوطني" سوف تمتد إلى القضايا المعينة التي سبق تعدادها. ومن شأن هذا التخصيص للفرديات بكل وضوح أن يستبعد كل ادعاء بـ "سلطة تشريعية عامة"، لأن منح سلطات خاصة بصورة الإيجاب - سيكون سخيفاً كما هو عديم الفائدة، إذا قصد به صلاحية عامة.

وبطريقة مماثلة فإن صلاحيات القضاء الفدرالي كما يعلنها الدستور، تشمل قضايا معينة تم تخصيصها بصورة إفرادية. ومن شأن إيراد هذه القضايا أن يبين الحدود الدقيقة التي لا تستطيع المحاكم الفدرالية أن تتجاوزها ولا أن تمد قضاءها إلى ما وراءها، لأن الأشياء التي هي من اختصاصها قد تم تعدادها، وسيكون التخصيص لاغياً إذا لم يستبعد جميع الأفكار المتعلقة بصلاحية أشمل.

قد تكون هذه الأمثلة كافية لإلقاء النور على المبادئ التي سبق ذكرها، ولتعيين الطريقة التي يجب استخدامها بها. ومن أجل ألا يكون هناك احتمال لسوء الإدراك بخصوص هذا الموضوع، فإنني سوف أضيف قضية أخرى، توضح الاستخدام الأمثل لهذه المبادئ والتشويه الذي ألحق بها.

دعنا نفترض أن امرأة متزوجة ستعجز، وفق قوانين ولاية نيويورك، عن نقل ملكية عقار لها، وأن على التشريع، الذي يعتبر مثل ذلك شراً، أن يضع قانوناً يجعل من حقها أن تتخلص من عقارها بموجب صفقة تتم بحضور موظف في القضاء. في مثل هذه القضية ليس هنالك شك في أن التخصيص يرتقي إلى درجة استبعاد أي طريقة أخرى لنقل ملكية العقار، لأن المرأة التي ليس لها سلطة سابقة لنقل ملكيتها إلى غيرها تجد التخصيص يحدد الطريقة الخاصة التي تستطيع أن تستخدمها لصالحها، ولذاك الغرض بعينه. ثم دعنا نذهب بعيداً، فنفترض أنه في ملحق لذلك القانون تم النص على أنه لا يجوز لامرأة أن تتخلص من أي عقار ذي قيمة محددة دون موافقة أقرب ثلاثة أشخاص، من أهلها، تشهد بذلك توقيعاتهم على الصفقة؛ فهل نستطيع أن نستنتج من هذا القيد أنه لا يجوز للمرأة المتزوجة أن تحرز موافقة أقاربها على صفقة نقل ملكية تكون قيمتها أقل من القيمة المذكورة سابقاً؟ إن الموقف سخيف جداً، وأسخف من أن يسوى الإشارة إلى رفضه، ومع هذا فهو بالضبط الموقف الذي على من يرون أن المحاكمة عن طريق المحلفين في القضايا المدنية قد ألغيت أن يوقفوه، لأنه تم النص عليها في القضايا ذات الطبيعة الجنائية.

من هذه الملاحظات سيظهر بكل جزم: أن الصحيح هو أن المحاكمة عن طريق المحلفين لم يتم إلغاؤها بأية صورة في الدستور المقترح، والصحيح أيضاً أنه في الخلافات التي تنشب بين الأفراد وتهتم بها جمهرة من المواطنين، سوف يظل نظام المحاكمة عن طريق المحلفين بالضبط في نفس الموقف الذي جعلته فيه دساتير الولايات، ولن يتعرض بأي قدر من التغيير أو التأثير فيه نتيجة لتبني الخطة المطروحة للبحث. إن أساس هذا التأكيد هو أن القضاء الوطني لن يمس تلك القضايا وستبقى طبعاً خاضعة لإصدار القرار فيها كما ظلت حتى الآن من قبل محاكم الولاية فقط، وبالطريقة التي تحددها دساتير الولايات وقوانينها. إن جميع النزاعات على الأرض ماعدا الدعاوى التي تتعلق بأراضي منحتها ولايتان مختلفتان، وجميع الخلافات بين مواطني الولاية ذاتها، ما لم يكن أساس تلك الخلافات إخلالات صارخة ببنود الاتحاد من جراء قوانين وضعتها مجالس تشريع الولايات – سوف تتبع بصورة شاملة قضاء محاكم الولايات. أضف إلى ذلك أن خلافات الأدميرالية وجميع المنازعات التي يتم الفصل فيها عن طريق القضاء بالإنصاف سيتم الحكم فيها وفق قوانين حكومتنا دون تدخل من جانب هيئة المحلفين، وأن خلاصة الأمر كله هي أن نظام المحاكمة عن طريق المحلفين، كما هو في الوقت الحاضر لن يتأثر إلى درجة كبيرة بالتغيير المقترح في نظام التقاضي عندنا.

إن أصدقاء خطة المؤتمر وخصومها إذا لم يتفقوا على أي شيء آخر، فإنهم يتفقون على الأقل على التقدير الذي يكنونه للمحاكمة عن طريق المحلفين؛ وإذا ما كان هناك أي فارق فيما بينهم، فإنه ينحصر فيما يلي: الأصدقاء يعتبرونها ضماناً لا يُثمن للحرية، والخصوم يصورونها على أنها التمثال الحق للحكومة الحرة. أما من طرفي، أنا، فكلما دققتُ النظر في نظام المحاكمة عن طريق المحلفين – اكتشفت منطقاً أكبر في النظر إليه بتقدير رفيع، وبدا لي من الفضول أيضاً أن أناقش مدى التقدير الذي يستحقه ذلك النظام بخصوص كونه مفيداً أو أساسياً في جمهورية تمثيلية، أو أناقش

الاحترام الذي يجب أن يلقاه بصفته وقاءً ضد ظلم الملك في نظام وراثي أكثر منه حاجزاً يصد طغيان قضاة الشعب في حكومة من الشعب ذاته. إن أبحاثاً من هذا القبيل ستكون أبحاثاً تثير الاستغراب والفضول أكثر منها أبحاثاً تعود بالنفع، مادام الجميع راضين عن فائدة نظام المحلفين وعن الجانب الودي له تجاه الحرية. ومع هذا، فعليّ أن أعترف أنني لا أستطيع بسهولة أن أتحسس الارتباط الذي لا ينفصم بين وجود الحرية وبين إجراء المحاكم عن طريق المحلّفين في القضايا المدنية. إن العقوبات الاعتباطية، والأساليب الاستبدادية في ملاحقة الجُنح المدعاة، والعقوبات التعسفية على المعتقدات الكيفية، قد ظلت تبدو لي في صورة الآليات الكبرى للطغيان في القضاء، ولهذه كلها علاقة أي علاقة بالإجراءات الجنائية. ويبدو أن محاكم طريقة المحلفين في القضايا الجنائية، تساعدها قانون "الحرية الفردية"، هي وحدها المقصودة في السؤال. وقد تم اشتراط الاثنين بأوفى طريقة في خطة المؤتمر.

لقد لوحظ أن المحاكمة عن طريق المحلفين حاجز ضد الممارسة الاستبدادية لسلطة فرض الضرائب، وهذه ملاحظة تستحق البحث.

من الواضح أنه لن يكون لهذا النظام أي تأثير على السلطة التشريعية بخصوص كمية الضرائب التي يتم فرضها، على الأصناف التي يجب أن تفرض عليها، ولا على القاعدة التي على أساسها تحسب نسبة ذلك. ومادام ليس للنظام أي تأثير في ذلك، إذن فمن الواجب أن يكون له تأثير في أسلوب الجباية وتصرفات الموظفين المكلفين بتنفيذ قوانين الخزينة العامة.

أما بخصوص أسلوب الجباية في ولاية نيويورك، وبموجب الدستور فيها فإنه لا يتم استخدام المحاكمة عن طريق المحلفين في كثير من القضايا. ذلك أنه يتم فرض الضرائب في العادة انطلاقاً من واقع أحوال البيع والكساد، كما في حالات الأجرة والاستئجار. ومن المعترف به لدى الجميع أن هذا أمر أساسي لكفاءة قوانين الخزينة العامة. والسير العادي المتباطئ لاستعادة الضرائب المفروضة على الأفراد عن طريق المحاكم القانونية لن تكون مناسبة للحاجات المستعجلة للمجتمع ولا تزيد في راحة المواطنين. إنها كثيراً ما تسبب تكدساً في النفقات وعبئاً أثقل من المبلغ الأصلي للضريبة المفروضة.

أما بخصوص تصرف موظفي الخزينة، فإن اشتراط إجراء المحاكمة عن طريق هيئة المحلفين في القضايا الجنائية سوف يوفر الأمان المنشود. ذلك أن سوء استخدام السلطة العامة عن قصد لظلم المتهم، ومزاولة أي نوع من القسوة الرسمية هي جنح ضد الحكومة، يعاقب عليها الأفراد الذين يأتونها بل ويؤاخذون بحسب ملابسات القضية.

إن رفعة مقام المحاكمة عن طريق المحلفين في القضايا المدنية شأن يبدو أنه يعتمد على ظروف خارجة عن الحفاظ على الحرية. وأقوى مناقشة تؤيد ذلك هو القول بأن الحرية في تلك الحال تظل أمينة من أن يلحقها أي إفساد. وحيث أنه يظل هناك على الدوام وقت أطول وفرصة أفضل للتداول مع هيئة قائمة من القضاة مما يتيسر لهيئة محلفين تستدعى عند اللزوم، فإن هنالك مجالاً للمرء أن يفرض أن التأثر بالإفساد قد يجد سهولة أكبر في الوصول إلى المحلفين مما يجده في الوصول إلى مجموعة القضاة. إن قوة هذا الاعتبار على كل حال تتناقص بفعل اعتبارات أخرى. فالشريف، وهو الذي يقوم باستدعاء المحلفين العاديين، هو وكتبة المحاكم الذين لهم حق تسمية محلفين خاصين – هؤلاء أنفسهم موظفون قائمون، ويتصرفون بصورة فردية لذا فإن للمرء أن يفترض أن إفسادهم أسهل من إفساد القضاة، الذين هم هيئة جماعية. وليس من الصعب على المرء أن يلاحظ أنه سيكون بمقدور هؤلاء الموظفين انتقاء أعضاء محلفين يخدمون غرض طرف ما بصفتهم مجلساً. هذا من جهة، ومن جهة ثانية فإن للمرء أن يفترض بحق، أنه ستكون هناك صعوبة أقل في كسب بعض المحلفين المشوشين الذين سُحبوا عشوائياً من الجمهور، أكثر من كسب أشخاص اختارتهم الحكومة على أساس السداد في الرأي والأخلاق الحميدة. وإذا قمنا بطرح جميع هذه الاعتبارات جانباً فإن المحاكمة عن طريق المحلفين تظل عائقاً بالغ الأهمية يحول دون الإفساد. إنها تضاعف العقبات في وجد نجاحه. وفي الوضعية القائمة حالياً، يغدو من الضروري إفساد كل من طاقم المحكمة وهيئة المحلفين على السواء، لأنه إذا أخطأ المحلفون بصورة ظاهرة، فإن المحكمة سوف تمنح (المظلوم) الحق في محاكمة جديدة، وعند ذلك تتضاءل جدوى استخدام إفساد هيئة المحلفين ما لم يتم كسب المحكمة قبل ذلك. هنا إذن، ضمان مزدوج. وسيتم على التو، إدراك أن هذه الوكالة المعقدة تميل إلى حفظ نقاء كل من المؤسستين: (المحكمة والمحلفين). وعن طريق زيادة العقبات في وجه النجاح يتم تثبيط محاولات إغواء نزاهة كل من الطرفين. إن إغراءات التعهير التي سيكون على القضاة أن يتغلبوا عليها ستكون أقل عدداً بكل تأكيد، في حين يغدو التنسيق بين المحلفين ضرورياً أكثر مما لو كان لهم وحدهم حق الحسم النهائي في جميع الخلافات.

وخلافاً، إذن، للشكوك التي أبديتها بصدد أهمية المحاكمة عن طريق المحلفين للحرية، في القضايا المدنية، فأنا أوافق على أن تلك المحاكمة في معظم القضايا، وفي ظل تعليمات مناسبة – لهي طريقة ممتازة لحسم مسائل الملكية،

وعلى هذا الأساس وحده سيكون لها الحق في إيراد شرط دستوري لصالحها، إذا أمكن تعيين الحدود التي يجب أن تفهم في نطاقها. وهناك على كل حال، وفي جميع القضايا صعوبة عظيمة في هذا. وعلى الأشخاص الذين لا يعميهم الحماس أن يفهموا أنه في حال حكومة فدرالية، يشكلها مجتمعات ذات أفكار ومؤسسات متباينة بصدد تلك المسألة تباينا حقيقياً وأحدها عن الآخر – فإنه لا يحسنُ زيادة تلك الصعوبة ولو قدراً قليلا. ففيما يتعلق بي شخصياً، ومن أية زاوية نظر اتخذتها تجاه الموضوع يظل يزيد اقتناعي بواقع أن العقبات التي عرفناها بصورة موثوقة، هي التي منعت إدخال شرط تحت هذا العنوان في خطة المؤتمر.

إن التباين الكبير بين حدود محاكم هيئة المحلفين في الولايات المختلفة ليس مفهوماً بصورة عامة؛ ولما كان لا بد له أن يترك أثراً كبيراً على الحكم الذي نصدره بخصوص الحذف الذي يتذمرون منه بصدد هذه النقطة، فإن تفسير ذلك الحكم يغدو ضرورياً في هذه الولاية، أعني ولاية نيويورك، تشبه مؤسساتنا القضائية المؤسسات القضائية في بريطانيا العظمى، وأكثر مما تفعل المؤسسات في أية ولاية أخرى. إن لدينا محاكم للقانون العام، ومحاكم للوصايا (شبيهة في مسائل معينة بالمحاكم الروحانية في إنكلترا)، ومحكمة للأدمرالية، ومحكمة لقاضي القضاة ففي محاكم القانون العام وحدها، تسود المحاكمة عن طريق هيئة المحلفين، مع بعض الاستثناءات في ذلك. أما في جميع المحاكم الأخرى فيترأس المحكمة قاض فرد، ويسير، بصورة عامة، إما حسب سير الشريعة أو القانون المدني، دون أي مساعدة من هيئة محلفين[٢١]. وفي ولاية نيوجرزي هناك محكمة لقاضي القضاة تسير في إجراءتها كمحاكمنا، (أهل نيويورك) لكنه لا محاكم الأدمرالية ولا المحاكم الكنسية بالمعنى الذي بقيت الأخيرتان على أساسه، هما من تأسيسنا نحن. في تلك الولاية تملك محاكم القانون العام حق النظر في تلك الخلافات التي يتم الحكم فيها عندنا في محاكم الأدمرالية وفي المحاكم الشرعية، وبطبيعة الحال تتم المحاكمة على يد هيئة محلفين، وهي أوسع نطاقاً في ولاية نيوجرزي، منها في ولاية نيويورك. وفي ولاية بنسلفانيا ربما كانت أوسع أيضاً، لأنه ليس هنالك محكمة لقاضي القضاة في الولاية، ولأن محاكم القانون العام فيها تقضي على أساس حكم الضمير والإنصاف. إن فيها محكمة للأدمرالية لكنه ليس فيها أي محكمة شرعية، على الأقل حسب خطتنا وقد قلدت ولاية ديلاوير في هذه النواحي ولاية بنسلفانيا. أما ولاية ماري لاند فهي أقرب إلى ما في ولاية نيويورك، ومثلها أيضاً ولاية فرجينيا، ماعدا أن في الأخيرة منها أكثر من مستشار قضائي واحد. ونجد في ولاية كارولينا الشمالية شبهاً قريباً بولاية بنسلفانيا فيما تحمل ولاية كارولينا الجنوبية شبهاً بما لدى ولاية فرجينيا.

وعلى كل حال، فأنا أعتقد أنه في الولايات ذات المحاكم المتمايزة للأدمرالية، فإن الخلافات الموكولة إليها إنما تتم محاكمتها على يد هيئة محلفين. وليس هنالك في جورجيا إلا محاكم القانون العام، ويتم الاستئناف طبعاً من قرار هيئة محلفين إلى هيئة محلفين أخرى تسمى هيئة محلفين خاصة، يتم تعيينها بطريقة خاصة يتم تبيانها. وليس في ولاية كونكتكت أية محاكم منفصلة، لا لقاض القضاة ولا للأدمرالية. كذلك ليس للمحاكم الكنسية عندهم أي قضاء لفض الخلافات. إن محاكم القانون العام عندهم فيها محاكم أدميرالية، وإلى حد معين فيها قضاء بالإنصاف أيضاً. وفي القضايا ذات الأهمية الكبيرة تكون الجمعية العامة. هي محكمة قاض القضاة الوحيدة. وفي ولاية كونكتيكت من ثم، يمتد نطاق المحاكمة بواسطة هيئة المحلفين، في الواقع إلى أبعد منه في أية ولاية أخرى سبق ذكرها. وأنا أعتقد أن ولاية رود أيلاند في هذه النقطة تحتل وضعاً قريباً جداً من الوضع في ولاية كونتكيكت. وإما ولايتا ماساشوستس ونيوهامبشير من حيث الجمع بين محاكم القانون العام ومحاكم الإنصاف ومحاكم الأدميرالية فهما من فئة متشابهة. وفي الأربع ولايات الشرقية لا تقف المحاكمة على يد هيئة محلفين فقط على أرضية أعرض منها في الولايات الأخرى، وإنما ترافقها غرابة لا مثيل لها، من حيث المدى، في أي من تلك الولايات. هناك حق استئناف يتم بالطبع من هيئة محلفين إلى هيئة محلفين أخرى، وإلى أن يتم الحصول على قرارين من ثلاثة لصالح طرف واحد.

من هذا المقطع العرضي للمحاكم عندنا يظهر أن هناك تنوعاً حقيقياً في التوصيف كما في مدى اتساع نظام المحاكمة عن طريق هيئة محلفين في القضايا المدنية في الولايات المختلفة، ومن هذا لواقع تتبلور الأفكار التالية:

أولاً: أنه ما كان يمكن تثبيت قاعدة عامة يتوصل إليها المؤتمر، وتستجيب لظروف الولايات جميعاً؛

وثانياً: أنه حصلت المغامرة بأخذ نظام أية ولاية واحدة كمقياس، بقدر المغامرة أكثر أو أقل قليلاً بإلغاء الشرط من أصله وترك المسألة برمتها إلى التنظيم التشريعي، كما حصل.

---

[٢١] لقد تم خطأ، فيما يتعلق بمحكم قاضي القضاة إنها بصورة عامة تحاكم الوقائع المختلف عليها من خلال هيئة المحلفين والحقيقة أن الإحالة غلى هيئة محلفين في تلك المحكمة نادراً ما تتم، كما أنها ليست ضرورية بأي صورة إلا حيث يغدو صدق أو عدم صدق جهاز الأراضي موضع تساؤل.

والواقع، أن الفرضيات التي طرحت لاستبدال الحذف قد ساعدت في توضيح الأمر أكثر مما ساعدت في استبعاد صعوبة ذلك الأمر. فقد اقترحت أقلية ولاية بنسلفانيا هذا النموذج من التعبير لهذا الغرض – "تظل المحاكمة أمام هيئة محلفين كما هي في وضعها الحاضر" – وأنا أعتقد أنه لا معنى لهذا إطلاقاً، وانه مرفوض. ذلك أن الولايات المتحدة، بصفتها متحدة أو بصفتها الجماعية هي الذات التي يجب أن يعود إليها كل شرط وارد في الدستور. والآن، من الواضح أنه، مع أن المحاكمة بهيئة محلفين، بحدودها المختلفة، أمر معروف في كل ولاية بصورة إفرادية، فإنها في الولايات المتحدة، بصفتها كذلك، غير معروفة أصلاً في الوقت الحاضر، لأن الحكومة الفدرالية الحالية ليس لها سلطة قضائية من أي نوع؛ وبالتالي فإنه ليس هنالك سابقة صالحة أو نظام سابق يمكن أن تتعلق به لفظة "في وضعها الحاضر". إذن فستكون العبارة خالية من المعنى المحدد وغير قابلة للعمل بها نتيجة للشك في المقصود.

ولما كانت صيغة الشرط لا تحقق ما قصده الذين اقترحوه من جانب، فهي كذلك من جانب آخر، فلو تخوفت من القصد الحقيقي، لما غدا ذلك التخوف بذاته طارئاً مستعجلاً. وأنا أفترض أنه يعني أنه يصح أن يتم الفصل في الخلافات في المحاكم الفدرالية على يد هيئة محلفين، إذا كانت تلك الطريقة من المحاكمة موجودة في الولاية التي تنتصب فيها المحكمة، وإذا كانت تلك الطريقة من المحاكمة مسموحاً بها، في قضية مشابهة، في محاكم الولاية؛ بمعنى أن خلافات محاكم الأدمرالية يجب أن تتم محاكمتها في ولاية كونكتيكت أمام هيئة محلفين، وفي ولاية نيويورك بدون ذلك. إن عملية نزوية ذات أسلوب متباين في نظر ذات القضايا وفي ظل الحكومة نفسها - لهي بذاتها كافية لاستبعاد كل رأي تمت دراسته واتخاذه تجاهها.

والجزم بأنه يجب أن يتم النظر في الخلاف أمام هيئة محلفين أو بدونها – هو أمر يعتمد في عدد كبير من القضايا على الوضع الآني للمحكمة والأطراف المتداعية فيها.

لكن هذا في تقديري ليس هو الاعتراض الأهم. فلدي اعتقاد عميق ومدروس أن هناك قضايا كثيرة تغدو المحاكمة فيها أمام هيئة محلفين أمراً غير مشروع. وأنا أفكر بذلك على الخصوص في القضايا التي تهم السلم العام والدول الأجنبية، أي في معظم القضايا التي تعود فيها المسألة بكاملها إلى القوانين بين الأمم. وفي النطاق الطبيعي لذلك، بين القضايا الأخرى، تندرج جميع الخلافات الكبرى. فليس مفروضاً في هيئة المحلفين أن تكون قادرة على القيام بالتحريات التي تتطلب معرفة دقيقة بقوانين الدول الأخرى ومواقع استخدامها؛ وستكون تلك الهيئة في بعض الأحيان واقعةً تحت تأثير الانطباعات التي لن تدع أفرادها يُبدون أي احترام كاف للاعتبارات المتعلقة بالسياسة العامة والتي يجب أن تهدي تساؤلاتهم وترشدها. وسيظل هناك على الدوام خطر الافتئات على حقوق الدول الأخرى بفعل القرارات التي يتخذها المحلفون من أجل خلق ظروف الانتقام والحرب. ومع أن المجال الصحيح لهيئات المحلفين هو الحسم في أمور الوقائع الحقيقية، فإن المترتبات القانونية تكون متشابكة مع الوقائع في معظم الأحيان، على نحو يجعل الفصل بينهما أمراً متعذراً.

ومما يضيف أهمية كبيرة لهذه الملاحظة، فيما يتعلق بالخلافات الكبرى أن نذكر أن أسلوب اتخاذ القرار في تلك الخلافات يستحق تنظيماً خاصاً في مختلف المعاهدات بين الدول المختلفة في أوروبا، وأنه، بمتابعة تلك المعاهدات والاهتمام بها يتم اتخاذ القرار النهائي بشأنها في بريطانيا في مجلس الملك الخاص قبل رفعها إلى الملك نفسه، حيث تخضع الواقعة، كما يخضع القانون لإعادة البحث. ومن شأن هذا وحده أن يبين عدم الحكمة السياسية في إدخال شرط رئيس في الدستور يجعل نظم الولايات مقياساً للحكومة الوطنية في النقطة المطروحة للبحث، كما يخلق خطر تقميط الحكومة بشروط دستورية لا يكون صوابيتها غير قابلة للتنازع.

كذلك فإن اعتقادي قوي بنفس القدر أن هناك فوائد عظيمة ستحصل من الفصل بين القضاء بموجب الضمير والإنصاف والقضاء وفق القانون، وأن من غير المناسب إيكال الخلافات التي تعود إلى حكم القانون إلى هيئات المحلفين. إن أعظم فائدة واستخدام لمحكمة تأخذ بالإنصاف هي كونها عوناً في حل القضايا الشاذة والتي هي استثناءات من القواعد العامة[٢٢]. والحق، أن ضمّ القضاء في قضايا من هذا النوع مع القضاء العادي لا بد أن يميل إلى زعزعة القواعد العامة، وإخضاع كل قضية تنشأ إلى قرار "خاص"؛ في حين أن الفصل بين القضاءين يترك تأثيراً معاكساً هو جعل أحد الاثنين رقيباً على الآخر، مع إبقاء كل منهما ضمن الحدود المبتغاة. إلى جانب هذا، فإن الملابسات التي تخلق قضايا صالحةً لمحاكم الإنصاف هي في أكثر الأحيان ملابسات دقيقة وحساسة بحيث لا تتفق أبداً مع سجية المحاكمات على يد هيئة محلفين. فمثل تلك القضايا كثيراً ما تتطلب قدراً كبيراً من التريث والدراسة، والتحري المحرج، بحيث يغدو عسيراً على

---

[٢٢] صحيح أن المبادئ التي تحدد تلك المساعدة قد غدت نظاماً رسمياً في الوقت الحاضر، ولكنه ليس أقل صحة من ذلك أن تلك المبادئ تنطبق في الأساس على ظروف خاصة، وتشكل استثناءات من القواعد العامة. ٢- انظر رقم ٨١ الذي يذكر أن افتراض إلغاء نظام المحاكمة أمام المجلس قد ألغاه القضاء الاستئنافي بخصوص الوقائع، وأن تخويله إلى المحكمة العليا، قد تمت مناقشته ورفضه.

رجال يستدعون من أشغالهم ويُضطرون إلى أن يصدروا قرارهم قبل أن يُسمح لهم بالرجوع إلى تلك القرارات. إن البساطة والاستعجال اللذين يميزان نمط الشخصيات الضرورية لهذا النوع من المحاكمة – يتطلبان أن تكون المسألة المراد الفصل فيها قد باتت نقطة وحيدة وواضحة؛ فيما أن الدعاوي المرفوعة في محاكم قاضي القضاة كثيراً ما تشمل رتلاً من الدقائق الدقيقة والمستقلة.

صحيح أن الفصل بين القضاء بالضمير والإنصاف، وبين القضاء طبقاً للقانون – هو خاص بالنظام الإنكليزي في القضاء، وهو النموذج الذي تم إتباعه في كثير من الولايات، لكنه صحيح أيضا أن المحاكمة أمام هيئة محلفين مسألة لم تحصل في كل قضية تم الجمع بين القضاءين فيها إن الفصل ضروري للحفاظ على ذلك النظام في نقائه الذي لم يلحق به فساد. إن طبيعة محكمة تحكم بالضمير والإنصاف تسمح على الفور بتوسيع القضاء فيها ليشمل دعاوي المحاكم القانونية، لكنه لا ريب أبداً في أن توسيع قضاء محاكم القانون ليشمل قضايا محاكم الإنصاف لن يؤدي إلى ضمان الحسنات التي يمكن الوصول إليها من محاكم قاضي القضاة، وفق الخطة التي تقوم عليها تلك المحاكم في ولاية نيويورك، بل إنه سوف يميل تدريجياً إلى تغيير طبيعة المحاكم القانونية وإلى نسف التقاضي أمام هيئة محلفين بإدخاله مسائل شديدة التعقيد على إصدار الحكم بموجب ذلك الأسلوب في المحاكمة.

لقد ظهر أن هذه كانت أسباباً شاملة وقفت ضد دمج أنظمة جميع الولايات في تشكيل القضاء الوطني، حسب ما يمكن تخمين المحاولة التي قامت بها أقلية بنسلفانيا. دعنا الآن نناقش مدى المعارضة في ولاية ماساشوستس ومدى كونها مدروسة لمعالجة النقص المفترض.

إنها على هذه الصيغة: "في الدعاوي المدنية بين مواطنين من ولايات مختلفة، يكون كل حكم يصدر على واقعة تبرز في دعاوي القانون العام صالحا لأن يتم النظر فيه أمام هيئة محلفين، إذا أبدت الأطراف أو أي منها رغبة في ذلك".

هذا في أحسن أحواله اقتراح مقصور على فئة من الخلافات؛ والاستنتاج مقبول، فإما أن مؤتمر ماساشوستس قد اعتبر الأمر بمثابة الفئة الوحيدة من الخلافات الفدرالية التي سيكون من المناسب إجراء المحاكمة فيها على يد هيئة محلفين؛ أو أن الأعضاء فيه، إذا كان المؤتمر راغباً في وضع شرط أشمل مما سبق، قد وجدوا من العسير عليهم أن يبتكروا أسلوباً يفي بالغاية التي ينشدها الجميع. ففي الحالة الأولى، كان حذف أي تعليمات تحترم أمراً جزئياً كهذا – لا يمكن اعتباره نقصاً جوهرياً في النظام. وفي الحالة الثانية، فإن الحذف يتيح دمجاً شديداً للصعوبة القصوى القائمة في ذلك الخصوص.

لكن هذا ليس الأمر كله: فإذا انقلبنا إلى الملاحظات التي أبديت سابقاً بخصوص المحاكم التي تكون في عدة ولايات من الاتحاد، وإلى السلطات المختلفة التي تمارسها تلك المحاكم – سيظهر لنا أنه ليس هنالك عبارات أشد غموضاً وأقل تحديداً من تلك التي تم استخدامها لتوصيف ذلك النوع من الخلافات التي يقصد منحها الحق في محاكمة عن طريق هيئة المحلفين. في ولاية نيويورك يتم إتباع الحدود الفاصلة بين الدعاوي التي يحكم فيها بحسب القانون العام والأخرى التي يحكم فيها بحسب قضاء الإنصاف – وفق القواعد السائدة في بريطانيا بخصوص ذلك الموضوع، وفي كثير من الولايات الأخرى تغدو الحدود أقل تمايزاً. ففي بعضها يكون على كل خلاف أن يرفع إلى محكمة تطبق القانون العام، وبناء على هذا الأساس يجوز أن تعتبر كل دعوى مرفوعة دعوى يُطلب الحكم فيها بموجب القانون العام، وأن يتم إصدار الحكم فيها على يد هيئة محلفين إذا رغب الطرفان أو أي منهما في ذلك. لذا فإن عدم الانتظام نفسه بل الفوضى، سيتم إدخالها بالتراضي مع هذه الفرضية التي نوهت إليها سابقاً بصفتها تتحصل من القيد الذي اقترحته الأقلية في ولاية بنسلفانيا. في ولاية ما يتم الحكم النهائي في الخلاف على يد هيئة محلفين إذا طلبت الأطراف أو أي منها ذلك؛ أما في ولاية أخرى فإن خلافاً مشابهاً بالضبط لذلك الآخر يجب أن يتم الحكم فيه دون تدخل من جانب هيئة المحلفين، لأن الأحكام القضائية في تلك الولاية تختلف عن الأحكام القضائية وفق القانون العام.

من الواضح، إذن أن اقتراح ماساشوستس بصدد هذا الموضوع لا يمكن إعماله بصفته قيداً عاماً إلى أن يتم تبني خطة موحدة تعين حدود القانون العام والقضاء الإنصافي وتتبناها الولايات المختلفة. والحق، ابتكار خطة من هذا النوع لهو مهمة مضنية في ذاتها، ولسوف تتطلب وقتاً طويلاً وتفكيراً مجهداً كيما تنضج. وسيكون من العسير جداً إن لم يكن مستحيلاً، أن نقترح أي تقييد عام يكون مقبولاً لدى جميع الولايات في الاتحاد أو يتطابق تماماً مع أنظمة عدة ولايات.

ولربما أثير السؤال التالي ألم يكن بالوسع الإشارة إلى دستور نيويورك، على فرض أن ما قبلت به هو جيد ومقبول، بصفته مقياساً تحتذيه الولايات المتحدة؟ وأجيب عن السؤال بأنه: ليس من المحتمل بقوة أن تشارك الولايات الأخرى في نفس الرأي حول مؤسساتنا في نيويورك كما نفعل نحن. فمن الطبيعي أن نفرض كون تلك الولايات حتى الآن أكثر ولاءً إلى ما لديها، وأن كل ولاية سوف تناضل من أجل تفضيل ما عندها. إذا كانت خطة أخذ ولاية واحدة لتغدو

نموذجاً يقتضي به الجميع مسألة قد تم التفكير فيها في المؤتمر – فإن من واجب المرء أن يفترض أن تبني المؤتمر تلك الخطة قد جعل عسيراً بفعل تشويه كل وفد غير ما هو في صالح حكومة ولايته؛ وبواقع أنه لا يعرف أي ولاية سوف تعتبر أنموذجاً. لقد سبق أن بينا أن كثيراًً من الولايات لن تصلح لأن يقع عليها الاختيار. وأنا أترك للمرء أن يخمّن، وفي ظل جميع الظروف أن تكون ولاية نيويورك أو غيرها هي الأكثر احتمالاً للتفضيل. لكني أرى أنه كان يجب القيام بانتقاء قضائي يفعله المؤتمر وعند ذاك يبرز الخطر العظيم من حصول حسد واشمئزاز في الولايات الأخرى من التحيز الذي أبدي تجاه أنظمة ولاية ما. إن أعداء الخطة إذ ذاك سيجدون أنفسهم وقد تزودوا بنص لطيف لإثارة حشد من الأحقاد المحلية ضد تلك الولاية، حشد ربما هدد وإلى درجة كبيرة وجودها النهائي وعرّضة للخطر.

ولتحاشي الإرباك في تعريف للقضايا التي يجب أن تشملها المحاكمة أمام هيئة محلفين يقترح بعض ذوي الطبائع الحماسية في بعض الأحيان، أنه كان ينبغي إدخال شرط لإقرار ذلك في جميع القضايا أياً كانت. وبخصوص ذلك أعتقد، أنه لا يمكن العثور على سابقة من هذا النوع في أي ولاية عضو في الاتحاد؛ وأن الاعتبارات التي تم إيرادها عند بحث اقتراح أقلية بنسلفانيا لا بد أن تقنع كل ذي عقل راجح أن وضع إقرار المحاكمة عن طريق هيئة محلفين وجعلها تنظر في جميع القضايا كان سيغدو غلطة في الخطة لا يمكن السماح بها ولا العفو عنها.

ومجمل القول: كلما زاد البحث فيها تبدّى قدر الجهد والتعب في مهمة تفصيل شرط بصيغة لا تعبر أقل مما ينبغي للوفاء بالهدف، ولا أكثر مما ينبغي أن يُنصح به؛ أو صيغة لا تفتح أبوابا أخرى للوقوف في وجه الهدف العظيم والمهم من الإتيان بحكومة وطنية حازمة.

وأنا أرى في غير مقدوري إلا أن أقنع نفسي بأن الأضواء المختلفة التي وضع فيها الموضوع في أثناء بحث هذه الملاحظات – سوف تنجح في إزالة مخاوف أصحاب العقول الخيّرة التي ربما راودتهم بصدد هذه النقطة. لقد ظهر ميلهم لأن يبينوا أن ضمان الحرية يهتم بصورة حقيقية فقط بالمحاكمة عن طريق المحلفين في قضايا الإجرام، الأمر الذي تم اشتراطه بأوضح أسلوب يستطاع في خطة المؤتمر؛ وأنه حتى في نسبة كبيرة من القضايا المدنية، والقضايا الأخرى التي يهتم بها قطاع كبير من المجتمع سوف تبقى تلك الطريقة في المحاكمة بكامل قوتها، كما قررت ذلك دساتير الولايات، دون مساس بها ولا تأثير عليها من جانب خطة المؤتمر؛ وأنه لن يتم إلغاؤها٣ بموجب تلك الخطة من أية قضية؛ وأن هناك عقبات شاقة إن لم تكن عسيرة على التخطي في طريق وضع أي شرط صائب ودقيق لذاك النظام من المحاكمة في دستور يوضع للولايات المتحدة.

إن خير قضاة يحكمون في هذه المسألة لن يقلقوا كثيراً سعياً وراء إقرار دستوري بحق إجراء المحاكمة عن طريق المحلفين في القضايا المدنية، وسيكونون مستعدين تماماً لأن يوافقوا على أن التغيرات المتواصلة الحدوث في المجتمع قد تجعل طريقة مختلفة عن هذه لحسم قضايا الملكية هي الأفضل في قضايا كثيرة يسود فيها نظام المحاكمة عن طريق المحلفين في الوقت الحاضر. ومن جهتي الخاصة، أنا أعترف بأنني مقتنع أنه حتى في هذه الولاية (ولاية نيويورك)، قد يكون من الأفضل أن يتم توسيع نظام هيئة المحلفين ليشمل النظر في بعض القضايا التي لا تدخل فيها محاكم المحلفين في الوقت الحاضر، كما يكون من المفيد أن يتم تطبيق حدودها في قضايا أخرى، فالواقع أن جميع العقلاء يتفقون أن محاكم المحلفين لا يجوز أن تحصل في جميع القضايا. وبوسع أمثلة التجديدات التي تقلص حدودها القديمة في هذه الولايات كما في بريطانيا العظمى – أن توفر حجة قوية على أن توسعها السابق قد بات غير ملائم، كما يُُفسح المجال إلى افتراض أن تكشف التجربة في المستقبل صلاحية وجدوى استثناءات أخرى. وأنا أشك في أنه سيغدو مستحيلاً بحكم طبيعة نظام المحاكمة هذا، أن نضع حداً ظاهراً عنده يجب أن يتوقف عمل نظام المحاكمة بالمحلفين، وهذا في نظري مدعاة قوية لترك المسألة إلى بصيرة المجلس التشريعي وحسن تقديره.

لقد بات مفهوماً الآن أنه هو الحال القائمة في بريطانيا العظمى، ومثله كذلك في ولاية كونكتيكت؛ ومع ذلك فإنه يمكن التأكيد باطمئنان أن اعتداءات أكثر عدداً قد تمت على نظام المحاكمة أمام هيئة المحلفين في هذه الولاية منذ عهد الثورة، رغم أن النظام منصوص عليه في بند يثبته في دستورنا، أكثر مما حصل في الوقت نفسه في ولاية كونكتيكت أو بريطانيا العظمى. ويجوز أن يضاف إلى ما سبق أن تلك الاعتداءات قد نشأت أصلاً من جانب أشخاص يسعون جاهدين لإقناع الشعب بأنهم أقوى مدافعين عن حريتهم لكنهم نادراً ما واجهوا عقبات دستورية تعوق حريتهم في عمل محبوب. والحقيقة هي أن النبوغ العام لدى أي حكومة هو كل ما يستطاع الاعتماد عليه بصورة محسوسة ليترك آثاراً دائمة. ومع إن الشروط الخاصة ليست عديمة الجدوى تماماً فإن فيها فضيلة وفعالية أقل بكثير مما يُنسب إليها في العادة؛ وعدم وجود تلك الشروط لن يكون أبداً اعتراضاً جوهريا لدى رجال ذوي قدرة سليمة على التمييز، ولا حاسماً ضد أية خطة تتبدى فيها المزايا القيادية لحكومة جيدة.

ولا يبدو بصورة أكيدة أنه من القسوة أو الشذوذ أن نؤكد عدم وجود أمان لضمان الحرية في دستور يقر بكل صراحة نظام المحاكمة أمام المحلفين في قضايا الجنايات لأنه لا يقر ذلك في القانون المدني، في حين أنه من الواقع الداعي للدهشة أن ولاية كونكتيكت التي طالما اعتبرت أكثر ولاية شعبية في الاتحاد لا تفتخر بوجود نص دستوري على ذلك لكل من الحالتين.

بوبليوس

ورقة رقم: ٨٤

Certain General and Miscellaneous Objections to the Constitution Considered and Answered

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

٢٨ مايو، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

في أثناء المراجعة الحالية للدستور، أخذت علماً بالاعتراضات التي ظهرت ضده، وحاولت الإجابة عن معظمها. غير أنه بقي بعضها لم يندرج بطبيعته تحت أي عنوان خاص، أو حصلت غفلة عنها في مواقعها الصحيحة. هذا ما سأبحثه الآن؛ وحيث أن الموضوع قد استطال إلى درجة كبيرة، فإنني سألجأ إلى الاختصار فأضم جميع ملاحظاتي عن تلك النقاط المتنوعة في ورقة واحدة.

وأهم الاعتراضات المتبقية هي أن خطة المؤتمر لا تحتوي لائحة للحقوق. وبين الإجابات الكثيرة التي تردّ على هذا، أننا قد نوهنا في أكثر من موضع إلى أن دساتير عدة ولايات هي من فئة متشابهة، ودستور ولاية نيويورك واحد من هذه القائمة. ومع هذا فإن معارضي النظام الجديد، في هذه الولاية، والذين يصرحون بإعجابهم غير المحدود بدستورها هم بين الداعين غير المعتدلين إلى لائحة حقوق. ولتبرير حماستهم لهذا الموضوع يزعمون شيئين اثنين: أحدهما يقول: مع أنه ليس في دستور نيويورك لائحة بالحقوق كمقدمة له، فإنه يحتوي في صلب مادته شروطاً متنوعة تخدم امتيازات خاصة وحقوقاً تبلغ في مادتها الحقيقية مستوى لائحة الحقوق نفسها، ذاك شيء واحد، والثاني: أن الدستور قد تبنى في جميع بنوده، القانون العام في بريطانيا العظمى، ومن خلال ذلك يتم ضمان عدة حقوق لم يتم النص عليها في الدستور، لكن ضمانها يحصل وكأنه قد تم ذلك.

فعن النقطة الأولى. أجيب أن الدستور الذي يقترحه المؤتمر يحتوي، كما يفعل دستور هذه الولاية، عدداً من شروط مماثلة..

وبصرف النظر عن تلك التي تتعلق بهيكلية الحكومة، فإننا نجد البند الأول، الفصل الثالث، فقرة ٧ تقول: "لا تشمل الإدانة في قضايا العقوبات أكثر من العزل من الوظيفة وحرمان المعزول من الحصول على وظيفة محترمة موثوقة، تعود عليه بربح في خدمة الولايات المتحدة؛ لكن الطرف المدان، يظل مع ذلك، عرضة وخاضعاً للمحاكمة وصدور الحكم وإنزال العقوبة طبقاً للقانون". ويقول الفصل ٩ من البند نفسه، فقرة ٢: "أن امتياز قانون "سلامة الجسد" لا يجوز تعليقه ما لم تتطلبه السلامة العامة في حالة من الثورة أو الغزو". وتقول الفقرة ٣ "لا يجوز إقرار لائحة بالتجريد من الحقوق المدنية على شخص ما" والفقرة ٧: "لا يمنح أي لقب بالنبالة من جانب الولايات المتحدة، ولا يجوز لأي شخص يشغل وظيفة مدفوعة الأجر أو وكالة تحت أي لقب، بدون موافقة الكونغرس أن يقبل أي هدية أو تعويض مالي عن وظيفة أو لقب من أي نوع كان من أي ملك أو أمير أو دولة أجنبية". ويقول البند ٣ فصل ٢ الفقرة ٣: تتم محاكمة جميع الجرائم، إلا في حالات التقصير، أمام هيئة محلفين؛ وفي الولاية التي تقترف الجريمة فيها، فإذا لم تقترف ضمن حدود أي ولاية جرت المحاكمة في المكان أو الأمكنة التي تعينها تعليمات الكونغرس". والفصل ٣ من البند نفسه: "الخيانة ضد الولايات المتحدة تنحصر فقط في القيام بحرب ضدها أو الانضمام إلى أعدائها وتقديم عون لهم واطمئنان. ولا تتم إدانة أحد بالخيانة إلا بشهادة شاهدين على الفعل المذكور آنفاً، أو بالاعتراف المباشر أمام محكمة علنية". والفقرة ٣ من نفس الفصل: "للكونغرس حق إصدار الحكم بالتجريد من الحقوق على من يقترف الخيانة العظمى؛ لكن ذاك التجريد لن يتعدى إلى أحد من الأقارب أو الأصدقاء، ولا ينسحب إلى أبعد من حياة الشخص الذي تم تجريده".

وقد يكون سؤالاً جيداً: ما إذا كانت هذه الفقرات بوجه العموم، تشكل اهتماماً مساوياً لذلك الذي نجده في دستور هذه الولاية. إن ترسيخ النص على سلامة الجسد، ومنع قبول الأمر الواقع، ورفض ألقاب النبالة، وكلها ليس لها شرط يقابلها في دستورنا، ربما كانت ضمانات أقوى للحرية ولطبيعة الحكم الجمهوري من أي اشتراطات أخرى يحويها ذلك الدستور إن خلق الجرائم بعد اقتراف الوقائع، أو بكلمات أخرى إخضاع الأشخاص للعقوبة جرّاء أشياء ما كانت عند إتيانها إخلالاً بأي قانون، وممارسة الحبس الاعتباطي عليهم – قد ظلت في جميع العصور، السبل المفضلة والمخيفة في

يد الطغيان. ومطالعات قضية بلاك ستون إشارة إلى الأخيرة منهما جديرة بالتذكر والاهتمام: "إن حرمان شخص من الحياة (كما يقول) أو مصادرة عقار له بالقوة، دون اتهام أو محاكمة، يعتبر عملاً ظالما فظيعا وفاضحاً بحيث يحمل نذيراً بالطغيان في كل أرجاء الوطن، غير أن احتجاز حرية شخص ما عن طريق الإسراع به إلى السجن، حيث يتم نسيان معاناته أو التستر عليها، لهو أقل بعثاً للاستهجان، ومن ثم فهو أداة أعظم خطراً من الحكم التعسفي". وكعلاج لهذا الشر القاتل يظل التأكيد في كل موضع في المطالعات على قانون سلامة الجسد، والذي يسميه في أحد مواضع المطالعات "متراس الدستور البريطاني".

ولا حاجة لأن يضاف شيء لتوضيح أهمية تحريم ألقاب النبالة. إذ يمكن بكل صدق إطلاق كنية حجر الزاوية للحكم الجمهوري على هذا التحريم؛ لأنه طالما ظلت ألقاب النبالة مستبعدة يزول خطر أن تنقلب الحكومة إلى أي شيء غير حكومة تابعة للشعب.

وبخصوص النقطة الثانية والتي هي في الظاهر إقرار القانون والتشريع العام من قبل الدستور، فنا أجيب أن كليهما قد أخضعا "بصراحة إلى تغييرات واشتراطات تجريها السلطة التشريعية فيهما من وقت لآخر". ولذلك فهما عرضة في أي لحظة للإلغاء والتنقيح من قبل السلطة التشريعية العادية، وبطبيعة الحال ليس لهما أية قداسة دستورية. وقد كانت الفائدة الوحيدة من ذلك الإعلان هي الاعتراف بالقانون القديم وإزالة الشكوك التي ربما تولّدت بفعل الثورة. وبالتالي فإنه لا يمكن اعتبار ذلك جزءاً من إعلان الحقوق، التي يقصد بها دستورنا أن تكون حدوداً لسلطة الحكومة نفسها.

لقد تم التنويه في عدة مرات، وبحق، إلى أن لوائح الحقوق هي في الأصل التزامات بين الملوك ورعاياهم، أي تضييق في التزامات وحقوق الملك ومواطن حفاظ للحقوق التي لم تخضع للأمير. هكذا كانت الماغناكارتا "اللائحة العظمى" أو وثيقة الحقوق التي حصل عليها البارونات بسيوفهم من الملك جون. وهكذا أيضاً كانت التأكيدات التي عقبت تلك اللائحة من قبل الملوك اللاحقين. وهكذا كانت عريضة الحقوق التي وافق عليها الملك شارل الأول في أول عهده. ومثلها أيضاً كان إعلان الحقوق الذي قدمه أعضاء مجلسي اللوردات والعموم إلى أمير أورانج سنة ١٦٨٨ والذي تم تضمينه في لائحة برلمانية سميت لائحة الحقوق. فمن الواضح إذن أنه بناء على أهميتها البدائية لا يمكن تطبيقها على دساتير، يعترف الجميع أنه قد أقيمت بقوة الشعب، كما تم تنفيذها على يدي ممثليهم المباشرين ومن وظفوهم وهنا، بالضبط؛ لا يتنازل الشعب عن شيء؛ ولما كان أبناؤه يحتفظون بكل شيء، فهم لا يعيرون اهتماماً لأية احترازات معينة، "نحن، شعب الولايات المتحدة من أجل أن نضمن بركات الحرية لأنفسنا وممتلكاتنا، نأمر ونقرر هذا الدستور للولايات المتحدة في أمريكا". وهنا نجد اعترافاً بحقوق الشعب أفضل من مجلدات من الأقوال المأثورة التي تشكل الصورة الرئيسة في كل لوائح الحقوق في ولاياتنا، والتي كانت ستغدو أعمق تعبيراً لو وضعت في أطروحة عن الأخلاق أكثر منها في دستور للحكم.

والحق، أن تفصيلاً دقيقاً لحقوق معينة سيكون أمراً غير مقبول عملياً حال وضعه في دستور مثل الدستور المطروح للبحث، والذي يقصد منه فقط أن ينظم المصالح السياسية العامة للدولة، أكثر منها دستوراً يحدد كل نوع من الاهتمامات الفردية والشخصية. إذن، لو كان الصخب العالي ضد خطة المؤتمر بصدد هذا الموضوع، يقوم على أساس متين، لما كانت هناك نعوت بالرفض والاستنكار أشد مما يستحقه دستور هذه الولاية. لكن الحقيقة هي أن كليهما يحتويان كل ما له علاقة بأهدافهما ومرغوباً فيه بصورة معقولة.

وأنا أذهب إلى أكثر من ذلك فأؤكد أن أي لوائح بالحقوق، بالمعنى والمدى اللذين يجادلون فيهما ليس أمراً غير ضروري في الدستور المقترح، بل حتى أن وجودها سيكون خطيراً. فالدستوران كلاهما سوف يحتويان استثناءات متنوعة لسلطات غير ممنوحة؛ وعلى هذا الأساس ذاته، يقدمان نصاً بديعاً للمطالبة بحقوق هي أكثر مما تم منحه. فلماذا يعلنان مثلاً أنه سيتم القيام بأشياء ليس هناك سلطة للقيام بها؛ ولماذا يجب أن يقال مثلا إن حرية الصحافة لم توضع عليها قيود في حين أنه ليس هناك سلطة من خلالها يمكن أن تفرض قيود؟ أنا لا أجادل في أن شرطاً من هذا النوع سوف يمنح سلطة تنظيمية؛ ولكنه من الواضح أنه سوف يوفر ادعاءً مقبولاً للأشخاص الراغبين في الاغتصاب، كي يطالبوا بتلك السلطة. فبوسعهم أن يقولوا بما يشبه المنطق أن الدستور لا يجوز أن يتهم بالسخافة حين أحترز ضد إساءة استعمال صلاحية لم تمنح أصلاً، وأن الشرط ضد تقييد حرية التعبير ييسر إشارة ضمنية واضحة إلى أن للسلطة أن تقوم بتحديد التعليمات المناسبة بخصوص ذلك، وأنه كان مقصوداً أن يتم تخويل تلك السلطة إلى الحكومة الوطنية. وقد يخدم هذا كعينة من المكابح العديدة التي يجب أن تباشر على مبدأ السلطات البناءة، بفضل جهد الحماس غير القضائي لنيل لوائح الحقوق.

وبخصوص موضوع حرية التعبير (الصحافة)، ومع القدر الكبير الذي قيل عن ذلك، أراني لا أستطيع أن أتغاضى عن إضافة ملاحظة واحدة أو اثنتين: ففي المقام الأول ألاحظ، أنه ليس هناك كلمة واحدة بخصوصها في دستور

هذه الولاية؛ وفي المقام الثاني أجدني أجادل في أنه مهما سبق أن قيل عنها في أي ولاية أخرى فإنه لا يبلغ أن يكون شيئاً مهماً. ما الذي يعينه إعلان أن "حرية التعبير ستكون مصونة دون أي إخلال بها"؟ ما هي حرية التعبير هذه؟ من الذي يستطيع وضع تحديد لها لا يترك أكبر مجال للتملص منها؟ أنا أرى ذلك شيئاً غير عملي ولا ممكن؛ ومن هذا أستنتج أن ضمانها، مهما أدخل أي تصريح في أي دستور بخصوصها، لا بد أن يرتكز بالكلية على الرأي العام للمواطنين، وعلى الروح العامة للشعب والروح العامة للحكومة[٢٣].

وهنا على كل حال كما وثقناه في مناسبة سابقة، علينا أن نفتش عن الأساس المتين لكل حقوقنا.

ويبقى نظرة واحدة نلقيها على هذه المسألة لنختم بحثنا عن تلك النقطة. فالحقيقة هي: بعد كل التشهيرات التي سمعناها، أن الدستور نفسه، بكل معنى عقلاني فيه، ولكل هدف مفيد له إنما هو لائحة حقوق. إن عدة لوائح حقوق في بريطانيا تشكل دستور تلك البلاد، وبالتالي فإن دستور كل ولاية هو لائحة الحقوق فيها. وسيكون الدستور المقترح إذا تم تبنيه لائحة حقوق للاتحاد كلّه، هل إن أحد أهداف لائحة الحقوق أن تعلن وتحدد الامتيازات السياسية للمواطنين في هيكلية الحكومة وإدارتها؟ إن هذا ما تم بأوفى أسلوب وأكثره دقة في خطة المؤتمر؛ شاملاً مختلف الاحترازات لضمان الحرية العامة، وهي احترازات لن يعثر عليها في أي من دساتير الولايات. وهل إن هدفاً آخر من لائحة الحقوق أن تحدد حصانات معينة ونماذج إجراءات، ذات صلة بالهموم الشخصية والفردية؟ وهذا بدوره رأينا أنه روعي في كثير من الحالات في الخطة نفسها. وإذا ما انقلبنا إذن إلى المعنى الحقيقي للائحة الحقوق فإنه من السخف أن نزعم أنه لن يعثر عليه فيما فعله المؤتمر. قد يقال أن ما فعله لا يذهب إلى ما فيه الكفاية. ومع أنه ليس من السهل جعل ذلك يظهر، لكنه لا يمكن الجدل بدون حق أنه ليس هنالك شيء من هذا القبيل. وسيكون من غير المهم بالتأكيد ذلك الأسلوب الذي تم إتباعه في ترتيب إعلان حقوق المواطنين ما دام يمكن العثور عليها في كل جزء من الأداة التي على أساسها يقوم الحكم. ولذا فإنه يجب أن يكون واضحاً أن كثيرا مما قيل عن هذا الموضوع يستند إلى فوارق لفظية وإسمية فقط غريبة تماماً عن حقيقة الأمر.

وهناك اعتراض آخر تم طرحه، ويفرض تكرار ترديده القول بأنه يعتمد على طبيعة "من غير المناسب (كما يقول المعترضون) أن تمنح سلطات كبيرة بهذا القدر الذي تقترحه خطة المؤتمر إلى الحكومة الوطنية، لأن مقر تلك الحكومة سيكون بالضرورة قصياً عن كثير من الولايات، فلا يتيح معرفةً كافية بتصرفات مجلس الممثلين". ومن شأن هذه المناقشة إذا ما أثبتت شيئاً، أن تثبت أنه لا يجب أن تقوم حكومة عامة من أي صنف. لأن السلطات التي، يبدو أنه قد تمت موافقة جميع الأطراف على وجوب تخويلها إلى الاتحاد، لا يجوز باطمئنان أن توكل إلى مجلس لا يكون خاضعاً لكل ما يطلب منه. لكن هناك أسباباً، كافية تبين أن هذا الاعتراض في الواقع لا يقوم على أساس متين. ففي معظم المناقشات المتصلة ببعد المسافة مخادعة ظاهرة في التصور. ما هي مصادر المعلومات التي يستطيع أهالي ناحية مونتغمري عن طريقها أن يقيموا حكمهم على سلوك ممثليهم في مجلس تشريع الولاية؟ إنهم لا يستطيعون الاستفادة من الملاحظة الشخصية لهم. هذا مقصور على مواطني الموقع نفسه. فعليهم إذن الاعتماد على معلومات الأذكياء الذين يثقون فيهم، وكيف يجب أن يحصل هؤلاء على المعلومات؟ من توجه المقاييس العامة، من المطبوعات للجماهير، من مراسلاتهم مع ممثليهم، ومن أشخاص آخرين يقيمون في نفس المكان الذي تتم فيه المداولات. ولا ينطبق ذلك على ناحية مونتغمري وحدها بل يصدق في حال جميع النواحي الواقعة على مسافة معتبرة من مقر الحكومة.

كذلك واضح بنفس القدر أن مصدر المعلومات هذا سيكون مفتوحاً أمام الشعب فيما يتعلق بسلوك ممثليه في الحكومة العامة، أما العقبات في طريق الاتصال الفوري والتي يفترض أن يخلقها بعد المسافة فقد تم قهرها بفضل اليقظة والانتباه اللذين تبديهما حكومات الولايات. إن الهيئات التنفيذية والمجالس التشريعية في كل ولاية ستشكل حشداً من الرقباء على الأشخاص العاملين في كل دائرة من دوائر الإدارة الوطنية ولما كان بمقدور هؤلاء أن يتبنوا ويتابعوا كل نظام منتظم وفعال من الاستخبارات، فإن بمقدورهم أيضاً ألا يضلوا في معرفة سلوك من يمثلون المواطنين في المجالس الوطنية، كما

---

[٢٣] لتبيين أن هناك سلطة في الدستور يمكن أن تتأثر بها حرية التعبير، تم الرجوع إلى سلطة فرض الضرائب، فهناك يرد أنه يجوز فرض ضرائب على المنشورات بنسبة عالية تبلغ حد منع صدورها. وأنا لا أدري بأي منطق يستطاع التفكير في أن التصريحات في دساتير الولايات لصالح حرية التعبير، ستكون عائقاً دستورياً على فرض الرسوم على المنشورات التي تصدرها مجالس تشريع الولايات. لا أظنه يمكن الادعاء أن أي مستوى من الرسوم، مهما كان متدنياً سيكون تضييقاً على حرية التعبير. ونحن نعرف أن الصحف في بريطانيا العظمى تدفع ضرائب، ومع هذا فالمشهور أن الصحافة في أي مكان لا تتمتع بقدر أكبر من الحرية في تلك البلاد. وإذا كان لي رسوم من أي نوع أن تفرض بدون الإخلال بتلك الحرية، فمن الواضح أن مدى تلك الرسوم يجب أن يعتمد على حسن تقدير السلطة التشريعية، التي ينظمها الرأي العام، وهكذا، وفي آخر الأمر، فإن التصريحات العامة عن احترام حرية الصحافة تمنح ضماناً أكبر مما سيكون لها بدونها. إن توجيه الهجوم عليها يمكن القيام به بموجب دساتير الولايات التي تحوي تلك التصريحات، من خلال واسطة فرض الضرائب، كما هي الحال بموجب الدستور المقترح الذي لا يحوي شيئاً من ذلك القبيل، أي لا تصاريح فيه. ويكفي أن نعلن أن الحكومة يجب أن تكون حرة، وأن الضرائب يجب ألا تكون جسيمة كما أن حرية الصحافة لا يجوز أن يتم تقييدها.

يستطيعون على الفور نقل تلك المعلومات إلى أبناء الشعب. إن ميلهم إلى تنبيه المجتمع من أي شيء يمكن أن يهدد مصالحه من أي ركن جاء ذلك لهو جدير بأن يعتمد عليه، حتى لو جاء فقط من باب التنافس في السلطة. ولنا أن نستنتج بكل اطمئنان أن جمهور الشعب من خلال تلك القنال سوف يعلمون عن سلوك ممثليهم أكثر مما يعلمون عن طريق أي وسيلة يملكونها الآن، عن تصرفات ممثلي ولايتهم في الوقت الحاضر.

هذا كما أن على المرء أن يتذكر أن المواطنين الذين يقطنون الريف عند مقر الحكومة أو قريباً منه وفي جميع المسائل التي تتعلق بالحريات العامة وازدهار البلد سوف يبدون نفس الاهتمام الذي يبديه من يقطنون بعيداً كما يكونون مستعدين للنفخ في البوق عند الضرورة، وفضح أصحاب الأدوار في أي مشروع يلحق الأذى بالمواطنين. كذلك ستكون الصحف العامة رسلاً عاجلة للمعلومات تنقلها إلى أقصى مواقع سكان الاتحاد.

وبين الاعتراضات الكثيرة الشاذة التي طرحها بعضهم ضد الدستور المقترح، بل أكثرها شذوذاً وأقلها مخادعة ذلك الاعتراض المبني على غياب شرط ما بخصوص الديون المستحقة للولايات المتحدة. وقد تم تصوير ذلك وكأنه إعفاء ضمني من تلك الديون، ومكيدة حيكت للتستر على الغشاشين العامين. ولقد شاركت الصحف في الأمر بهجومها اللاهب على هذا العنوان، ومع ذلك فإنه ليس هناك ما هو أكثر وضوحاً من أن الاقتراح كله باطل لا أساس له، وأنه نتاج جهل مطبق أو خيانة بالغة. فبالإضافة إلى الملاحظات التي أوردتها على الموضوع في موقع آخر، سأنوه فقط إلى أن ما يمليه الإدراك العام لهذا الخصوص هو قاعدة راسخة في القانون السياسي، ومفاده أنه "لا تفقد الدول أياً من حقوقها ولا تعفى من أي من التزاماتها جراء حدوث تغيير في شكل الحكومة المدنية فيها".

والاعتراض الأخير ذو الأهمية والذي أتذكره في الوقت الحاضر، يدور حول بند النفقات، إذا كان صحيحاً بالفعل أن تبني الحكومة المقترحة سوف يخلق زيادة معتبرة في النفقات فسيكون اعتراضاً لا قيمة له على الخطة.

إن الجمهرة العظمى من مواطني أمريكا مقتنعون، عن منطق، أن الاتحاد هو أساس سعادتهم السياسية. ويتفق العقلاء في جميع الأحزاب مع بعض الاستثناءات في أنه لا يمكن الحفاظ على النظام الحالي، ولا يمكن دون إجراء تغييرات جذرية فيه، أن تمنح سلطات جديدة وشاملة إلى الرأس الوطني، وأن تلك السلطات تستدعي تنظيماً مختلفاً للحكومة الفدرالية – فمن غير الأمين عندئذ أن يكون مجلس واحد فيها هو الذي تستقر فيه سلطات واسعة كهذه. وفي حال التنازل عن تلك الصلاحيات، يغدو التخلي عن مسألة النفقة واجباً؛ لأنه يستحيل، بأي درجة من الأمان، أن نضيّق الأسس التي يقوم عليها النظام. إن فرعي التشريع، في المقام الأول سوف يتألفان من خمسة وستين شخصاً فقط، وهو نفس العدد الذي يجوز أن يتألف منه الكونغرس، بموجب الكونفدرالية القائمة. صحيح أن النية تتجه إلى زيادة هذا العدد، لكن هذا يجب أن يترافق مع زيادة السكان وموارد البلاد. ومن الواضح أن عدداً أقل منه، حتى في أول الأمر كان غير أمين، وأن بقاء العدد الحالي كما هو سوف يخلق تمثيلاً غير صحيح للشعب في مرحلة متقدمة من تزايد السكان.

إذن، من أين يُستشعر الخوف من زيادة النفقات أن يبرز؟ هناك مصدر يشار إليه بخصوص هذا الأمر، هو مضاعفة الوظائف في الحكومة الجديدة. دعنا نناقش ذلك قليلاً.

من الواضح أن الدوائر الرئيسية في الإدارة في ظل الحكومة الحالية هي نفس الدوائر التي ستتطلبها الحكومة الجديدة. فهنالك الآن ناظر للحربية وناظر للشئون الخارجية وناظر للشئون الداخلية ومجلس للخزانة يتألف من ثلاثة أطراف: أمين خزانة ومساعدون وكتاب والخ. وهذه الوظائف لا يمكن الاستغناء عنها في أي نظام، وستكون كافية في النظام الجديد كما هي في النظام القديم. أما بخصوص السفراء والوزراء الآخرين والوكلاء في البلاد الأجنبية، فإن الدستور المقترح لا يستطيع أن يورد أي فارق آخر غير جعل هؤلاء الأشخاص محترمين حيث يقيمون، وجعل خدماتهم أكثر فائدة للاتحاد. وأما فيما يتعلق بالأشخاص الذين سيتم استخدامهم في جباية أموال الخزينة، فالواقع الذي لا يقبل الجدل أن هؤلاء سوف يشكلون إضافة كبيرة نسبياً إلى عدد الموظفين الفدراليين؛ لكنه لا يلزم من ذلك أن الأمر سيولد زيادة في النفقات العامة. في أغلب الأحيان، لن يتم أكثر من استبدال موظفي الولايات بموظفين وطنيين. ففي جمع كل الرسوم المفروضة مثلاً سيكون جميع من يتم استخدامهم من الفئة الأخيرة. وستكون الولايات بصورة إفرادية في غير حاجة لأي من هؤلاء لذلك الغرض. ما الفارق الذي قد يخلقه من حيث النفقة، أن تدفع نفقات ضباط جمارك تعينهم الولاية أو نفقات نظرائهم الذين تعينهم الولايات المتحدة؟ ليس هنالك سبب معقول يدعو المرء أن يفترض أن يكون عدد الموظفين الآخرين أكبر أو مرتباتهم أعلى من عدد ومرتبات الموظفين الأوليين.

إذن، أين علينا أن نفتش عن بنود الإنفاق الجديدة التي ستضخم الحساب وتجعله ذا حجم بالغ الكبر كما تم تصويره لنا؟ إن الصنف الأساسي الذي يحضر في ذهني هو بخصوص إعالة قضاة الولايات المتحدة. وأنا هنا لا أضيف مرتب الرئيس، لأن هناك في الوقت الحاضر رئيساً للكونغرس لا تنقص نفقاته كثيرا، إذا حصل ذلك عن النفقات التي

ستستحدث لحساب رئيس الاتحاد. أما إعالة القضاة فستكون بطبيعة الحال نفقات إضافية. ذاك واضح، لكن الحد الذي سوف يبلغه ذلك إنما يعتمد على الخطة الفعلية التي يتم تبنيها بخصوص هذه المسألة. غير أن الكلفة وعلى أساس أي خطة معقولة ــ لن ترتفع إلى مبلغ يكون ذا أهمية حقيقية في المستقبل.

دعنا الآن ننظر ما هناك في الميزان قبالة أي نفقات إضافية قد ترافق إنشاء الحكومة المقترحة. إن أول شيء يعرض نفسه هو أن قدراً كبيراً من الأعمال التي تبقي الكونغرس في حالة انعقاد على مدار السنة سيقوم بتصريفها الرئيس. بل إن إدارة شئون المفاوضات مع الدول الخارجية سوف تقع على عاتقه بطبيعة الحال تطبيقاً لقواعد عامة يتم تنسيقها مع مجلس الشيوخ، وتكون خاضعة لموافقتهم النهائية عليها. لذا من الواضح أن جزءاً من السنة سيكون كافياً لانعقاد كل من مجلسي الشيوخ والممثلين؛ ولنفرض أنه حوالي ثلاثة شهور لمجلس الممثلين وأربعة شهور أو ستة لمجلس الشيوخ. أما الواجبات الإضافية المتعلقة بالمعاهدات والتعيينات فقد تُعهد، بصفتها مهمة إضافية، إلى مجلسي الشيوخ. ومن هذا الواقع لنا أن نستنتج أنه سيظل هناك وفر كبير في النفقات إلى أن تحصل زيادة كبيرة في عدد الممثلين عن عددهم الحالي. وسيحصل الوفر من الفرق بين الانعقاد المستمر للكونغرس في الوقت الحاضر والانعقاد المؤقت له في المستقبل.

وهناك أيضاً حيثية أخرى ذات أهمية كبيرة من وجهة نظر الاقتصاد. وهي أن تصريف شئون الولايات المتحدة حتى الوقت الحاضر قد شغل المجالس التشريعية في الولايات كما شغل الكونغرس. فقد احتاجت المجالس التشريعية طلبيات كان على الكونغرس أن يوفرها لها. لذا طالت فترات اجتماع مجالس الولايات إلى أكثر مما كان ضرورياً لتنفيذ الأعمال المحلية للولايات. فقد قضت أكثر من نصف وقتها في إنجاز أشغال ذات صلة بالاتحاد. والآن يبلغ عدد الأعضاء الذين يشكلون المجالس التشريعية في عدة ولايات الفين فأكثر، وهو عدد الأفراد الذين أنجزوا حتى الآن ما سوف ينجزه ٦٥ شخصاً في ظل النظام الجديد، بل ربما يتم في وقت ليس ببعيد أن يتم إنجازه من قبل عدد أكثر قليلاً من ربع ذلك العدد أو خمسة لا أكثر. إن الكونغرس في ظل الحكومة المقترحة سيقوم بتصريف أعمال الولايات المتحدة ذاتها، دون أي تدخل من جانب مجالس الولايات التي لن يكون عليها بعد الآن أن تهتم بشئون ولاياتها الخاصة. ولن تكون مضطرة للانعقاد طيلة أي نسبة من العام ظلت مضطرة إليها حتى الآن. إن فارق الوقت في انعقاد مجالس الولايات سيكون ربحاً صافياً، وهو وحده سيشكل بنداً من بنود التوفير يمكن اعتباره معادلاً لأي زيادة إضافية في النفقات التي قد تطرأ جراء تبني النظام الجديد.

وحصيلة هذه الملاحظات، أن المصادر الإضافية للنفقة الناتجة عن إقرار الدستور المقترح هي أقل كثيراً مما تخيّله البعض؛ وأن معادلتها تتم بأصناف التوفير الكبيرة. وإذا ما أثيرت مسألة إلى أين ستميل الكفة، فإن جوابها القول: من المؤكد أن حكومة أقل كلفة من هذه لن تكون كفؤة لتلبية أهداف الاتحاد.

بوبليوس

ورقة رقم: ٨٥

Concluding Remarks

الكسندر هاملتون Alexander Hamilton

٢٨ مايو، ١٧٨٨

إلى أهالي ولاية نيويورك:

طبقاً للتقسيم الرسمي لموضوع هذه الورقات الذي ذكرته في الورقة الأولى يتبقى عليّ للبحث نقطتان اثنتان: "تشابه الحكومة المقترحة مع دستور الولاية التي أنت منها" و "الأمان الإضافي الذي سوف يوفره تبنّي ذلك الدستور إلى حكم جمهوري، إلى الحرية، وإلى حق الملكية". لكن هذه العناوين قد تمت معالجتها من قبلُ، كما تم استنفاذ بحثها في أثناء سير الورقات حتى بات لا يكاد يضاف شيء لن يكون تكراراً وتبسيطاً لما سبق أن قيل حتى الآن، والذي من شأن المرحلة المتقدمة في البحث والوقت الذي تم قضاؤه في المعالجة أن يتضافرا على منعه.

ومن الجدير بالملاحظة أن التشابه بين خطة المؤتمر، وبين القانون الذي ينظّم الحكم في هذه الولاية — لا يصح من حيث العدد الكبير من النقائص المفترضة أكثر مما يصح من حيث عدد المزايا الحقيقية لذلك الدستور. وبين النقائص المدعاة مسألة إعادة انتخاب الرئيس، والحاجة إلى مجلس، وغياب لائحة رسمية بالحقوق، وغياب شرط بخصوص حرية التعبير. إن هذه وكثيراً غيرها ما تمت ملاحظته في طيات تساؤلاتنا، تهم يمكن توجيهها إلى الدستور القائم لهذه الولاية، كما يمكن توجيهها إلى الدستور المقترح للاتحاد؛ وعلى المرء أن تكون لديه مزاعم ناحلة من الثبات بمقدورها أن تهاجم ذاك الدستور من جهة عدم الكمال الذي لن يجد صعوبة في قبول العذر عنه في الدستور السابق. فالواقع أنه لن يجد برهان أفضل على التصنع وعدم الإخلاص من بعض خصوم خطة المؤتمر المتحمسين بيننا، الذين يعترفون أنهم معجبون مخلصون للحكومة التي يعيشون في ظلها بدرجة أشد من الحدة التي هاجموا بها الخطة، على مسائل يكون دستورنا بالنسبة إليها، عرضة للهجوم على نفس المستوى أو أكثر من ذلك.

إن الضمانات الإضافية لحكم جمهوري، وللحرية وحق الملكية التي تُستقى من تبني الخطة المطروحة للبحث، تتركز أساساً في القيود التي سيفرضها الاتحاد على الأحزاب المحلية والتمردات، وعلى طموح الأفراد الأقوياء في بعض الولايات، حيث يمكن أن يكسبوا ثقة ونفوذاً كافيين لدى القادة والزعماء لأن يصبحوا طغاة على الشعب؛ وفي إنقاص فرص الدسائس الأجنبية التي سيدعو إليها تفكيك الكونفدرالية ويسهّل عليها الطريق، ثم في تحاشي قيام مؤسسات عسكرية كبيرة لن تفشل في البروز نتيجة لإشعال الحروب بين ولايات مفككة، وفي ضمان صريح لقيام شكل جمهوري من الحكم في كل ولاية؛ وفي استبعاد مطلق وشامل لألقاب النبالة؛ وفي الاحتراز ضد تكرار ممارسة حكومات الولايات أفعالاً سبق أن دمرت أساسات حق الملكية والثقة، وزرعت عدم الاطمئنان في قلوب جميع فئات المواطنين كما خلّفت انحطاطاً شاملاً تقريباً في معنوياتهم.

بهذا أكون أيها الزملاء المواطنون قد أكملت المهمة التي حددتها لنفسي؛ بقدر من النجاح يحدده سلوككم أنتم. وأنا واثق من أنكم سترضون عن أنني لم أقصر في عرض الاطمئنان الذي أبديته لكم بخصوص الروح التي يجب أن يسير فيها ما بذلته من جهود. لقد وجهت الخطاب إلى نفسي بكل نقاء، ووضعته أمامكم لتحكموا، كما جهدت في أن أتجنب، وبعناء، مظاهر الخشونة التي كثيراً ما تشين من هم على خلاف سياسي من الأحزاب قاطبة، والتي قد أهاجتها مفردات اللغة المستعملة، والسلوك اللذين أبداهما خصوم الدستور. إن تهمة التآمر على حريات الشعب، التي وجهت بدون تمييز إلى حماة هذه الخطة فيها شيء من الرعونة وسوء النية أكثر مما ينبغي لكن، ليس إلى الحد الذي يثير حنق كل امرئ يكنّ في صدره رفض ذلك العار. إن التغيرات الدائمة التي طالما قرعت مسامع الأغنياء، وذوي النسب، وعلية القوم، كانت من النوع الذي سيثير الاشمئزاز في نفوس العقلاء. كما كانت التسترات غير المبررة، وإساءة التصوير

المتكررة التي تمت ممارستها بطرق مختلفة لحجب الحقيقة عن عين الجمهور ذات طبيعة تعوزها موافقة جميع الشرفاء. فليس من المستحيل أن فاتتني هذه الملابسات من وقت لآخر فبدت في صورة اندفاعات متطرفة في تعبير ما كنت أرمي إليه؛ ومن الأكيد أنني كثيراً ما شعرت بصراع بين إحساسي الواقعي ورغبتي في الاعتدال؛ وإذا كان الاعتدال قد سيطر في بعض الأحيان فإنه يجب أن يكون عذراً لي أن ذلك لم يحدث مرات كثيرة ولا بإفراط.

دعنا الآن نصمت قليلاً ونتساءل عما إذا كان الدستور لم يلق في مسار هذه الأوراق تجريحاً كافياً من خلال التشهيرات الملقاة على وجهه، وعما إذا كان لا يبين أنه جدير بأن يحظى بموافقة الشعب وضروري لسلامة الشعب وازدهاره. إن كل فرد منكم ملزم أن يجيب عن هذه الأسئلة لنفسه، بحسب خير ما في ضميره وتفكيره، و أن يتصرف بما يتفق مع ما يليه عليه عقله الأصيل والرصين أيضاً. هذا واجب لا مندوحة منه، إنه دعوة مطلوبة من كل شخص، بل مشدودة إلى جميع الالتزامات التي تشكل روابط المجتمع، أن يعبّر عنها بكل إخلاص وشرف. ليس هنالك دافع جزئي، ولا مصلحة خاصة، ولا اعتزاز بالرأي، ولا نزعة مؤقتة أو حقد – يجعله يبرر لنفسه، ولوطنه، أو لأسلافه، قيامه بانتخاب غير سليم للدور الذي عليه أن يقوم به. دعه يحذر أي تمسك عنيد بالميل إلى حزب؛ دعه يفكر في أن الشيء الذي سيقرر أمره فيه ليس مصلحة خاصة للمجتمع، بل هو وجود الأمة نفسه؛ ودعه يتذكر أن أكثرية أمريكا سبق أن أقرّت ووافقت على الخطة التي هي أمامه ليجيزها أو يرفضها.

لن أخفي عليكم أنني أشعر بثقة كاملة في المناقشات التي زكت النظام المقترح وطلبت إليكم أن تتبنوه؛ ولا أنني لا أستطيع أن أؤكد أي قوة حقيقية في تلك المناقشات التي تمت المعارضة على أساسها. إنني مقتنع أن هذه الخطة هي الأفضل لوضعنا السياسي، وعاداتنا، وما تسمح به آراؤنا، وأنها أرفع قدراً من كل ما أنتجته الثورة.

إن تنازلات وتلطف أصدقاء الخطة. بالقول أنها لا تزعم لنفسها الكمال المطلق قد يسّر الأمر إلى انتصار ليس تافهاً لأعداء تلك الخطة. إذ يقولون: "لماذا يتوجب علينا أن نتبنى شيئاً غير كامل؟ لماذا لا نعدله ونجعله كاملاً قبل أن يتم إقراره فيتعذر إصلاحه؟" قد يكون هذا مقبولاً ولكنه يظل مقبولاً لا أكثر. ففي المقام الأول أجدني أنوه إلى أن مدى تلك التنازلات قد بولغ فيه كثيراً. لقد ذكروها وكأنها ترتقي إلى درجة القبول بأن الخطة ناقصة نقصاً جذرياً، وأنه بدون إدخال تغيرات حقيقية عليها لا يمكن الاطمئنان إلى إيكال حقوق ومصالح المجتمع إليها بأمان. وهذا، حسب ما فهمت، ما قصد إليه الذين قدموا تلك التنازلات – يشكل قلباً كاملاً للمعني الحقيقي لها. ليس هناك محام رفيع القدر يمكن العثور عليه لا يعلن بمشاعره وأحاسيسه أنه يجوز ألاّ يكون النظام كاملاً في كل جزء منه لكنه على العموم، نظام جديد، بل هو خير ما تسمح به وجهات النظر الحالية وظروف البلاد؛ وأنه نظام من شأنه أن يعد بكل أنواع الأمان التي يطمح إليها ويرغب فيها شعب عقلاني. هذا أولاً.

وأجيب ثانياً فأقول: من واجبي أن أقدر إلى درجة كبيرة أنه من عدم الحكمة لديّ أن أطيل حالة القلق في الشئون الوطنية وأن أعرّض الاتحاد لتهديد التجارب المتعاقبة في السعي المخادع وراء خطة كاملة. أنا لا أتوقع أبداً أن أشهد عملاً كاملاً من شخص يعوزه الكمال. إن حصيلة مداولات المجالس الجماعية لا بد بالضرورة أن تكون مجمعاً للأخطاء والأحقاد كما هي حال النية الحسنة والحكمة لدى الأفراد الذين يؤلفونها. إن الروابط التي ستضم الولايات الثلاث عشرة في رباط مشترك من الصداقة والاتحاد يجب بالضرورة أن تكون نوعاً من التوفيق بين أكبر عدد غير مماثل من المصالح والاتجاهات. كيف يمكن أن ينبثق الكمال من تجمّع هذه هي المواد الأولية فيه؟؟

إن الأسباب الواردة في كتيب قصير ممتاز تم نشره حديثاً في هذه المدينة غير مسئولة عن تبيان عدم الاحتمال المطلق لجمع مؤتمر جديد في ظل ظروف تؤيد بلوغ نتيجة سعيدة مثل تلك التي لقيها المؤتمر الأخير، وتداول فيها وتوصل إلى نتيجة. أنا لن أكرر الجدل الذي تم استخدامه آنذاك، لأنني أفترض أن ما تمخض عنه قد لاقى شيوعاً كبيراً. ومن الأكيد أنه يسوى أن يمعن فيه النظر أي صديق إلى بلده. وهناك على كل حال بقعة واحدة من الضوء يظل فيها موضوع إجراء التعديلات موضوعاً يجب بحثه، ولم يتم حتى الآن عرضه أمام الجمهور. إنني لا أستطيع أن أستدير فأستنتج شيئاً بدون إجراء مسح له في هذا الجانب.

ويبدو لي أن الأمر في حاجة إلى التوضيح المطلق حتى أنه من السهل كثيراً أن يحصل المرء على تعديلات لاحقة على الدستور مما جرى سابقاً. ففي اللحظة التي يتم فيها تغيير في الخطة الحالية تغدو تلك الخطة، المقصود تبنيها، خطة جديدة يتوجب أن تنال إقراراً جديداً من كل ولاية. ومن أجل إقرارها بالكامل في طول وعرض الاتحاد سوف تحتاج إلى موافقة ١٣ ولاية. وعلى العكس من ذلك، إذا تم إقرار الدستور المقترح كما هو الآن، من قبل جميع الولايات، فإن التغييرات فيه تغدو في غير حاجة إلى موافقة أكثر من ٩ ولايات. هنا إذن، تكون الفرص أمامه هي ٩:١٣ لصالح تعديل لاحق، وهذا بالأحرى فرصة أكبر من التبني الأصلي له الآن.

ليس هذا كل ما في الأمر. فكل دستور للولايات المتحدة لا مناص من أن يتألف من عدد كبير من خصوصيات موجودة في ١٣ ولاية مستقلة يجب رعاية مصالحها أو آرائها ذات الأهمية. ومن ثم فمن الجائز طبعاً أن نتوقع أن نرى، في أي مجموعة أشخاص مكلفة بوضع النسخة الأصلية منه، تجمعات مختلفة جداً من الأقسام عند نقاط مختلفة. والكثير من أولئك الذين يشكلون الأغلبية في مسألة ما قد يصبحون أقلية في مسألة أخرى، والتجمع غير المشابه لأي منهما قد يشكل الأكثرية في مسألة ثالثة. وهنا تبرز الحاجة إلى قولبة وتنظيم جميع الخصوصيات التي ستشكل الكل بطريقة ترضى عنها جميع الأطراف في التجمع؛ وهنا أيضاً تبرز زيادة كبيرة في عدد العقبات والأحداث في طريق الحصول على الموافقة الجماعية على قانون نهائي. ولا بد أن تكون تلك الزيادة متناسبة مع ضخامة عدد الخصوصيات وعدد الأطراف.

لكن كل تعديل للدستور إذا ما تم إقراره، سوف يكون اقتراحاً بمفرده يمكن أن يقدم للجميع بصورة فردية. وعند ذاك لن تكون هناك حاجة للتنظيم أو المصالحة بخصوص أي نقطة أخرى – لا أخذ ولا عطاء. إن رغبة العدد المطلوب ما أسرع أن تجلب المسألة إلى نتيجة حاسمة. وبالتالي، حين تبدي تسع أو بالأحرى عشر ولايات رغبة في إجراء تعديل معين فلا مناص إلا أن يتم. لن تكون هناك إذن أية مقارنة بين سهولة إجراء تعديل وبين سهولة وضع دستور بكامله لأول مرة.

وخلافاً لاحتمال تعديل لاحق أثار بعضهم أن المفوّضين بإدارة الحكومة الوطنية يكونون على الدوام غير ميالين للتنازل عن أي جزء من السلطة التي سبق أن امتلكوها. وأنا من جانبي أقر جازماً أن أية تعديلات يُرى أنها ذات فائدة، بعد تفكير، متروّ، ستخضع في تطبيقها إلى تنظيم الحكومة، لا إلى كامل سلطاتها. وبناء على هذا وحده أراني لا أجد أي أهمية للملاحظة التي وردت قبل قليل. كذلك أظن أن أهميتها قليلة من جهة أخرى: فالصعوبة الذاتية الملازمة لحكم ١٣ ولاية، كل منها مستقلة في حساباتها الخاصة عن الدرجة العادية من روح الشعب وتماسكه، ستفرض دائماً على الحكام الوطنيين أن يتكيفوا مع التوقعات المعقولة من جانب المواطنين. وهناك اعتبار آخر أيضاً، يثبت بما لا يدع مجالاً للشك أن الملاحظة لا طائل تحتها، وهو أنه: حين تتفق ٩ ولايات لن يكون للحكام الوطنيين خيار في الموضوع، فبموجب البند الخامس من الخطة يصبح الكونغرس مجبراً "عندما تطلب المجالس التشريعية في ثلثي الولايات (والتي تبلغ ٩ ولايات في الوقت الحاضر) الدعوة إلى مؤتمر لإجراء تعديلات يكون طلبها نافذ المفعول على جميع المقاصد والأهداف، بصفته جزءاً من الدستور، بعد إقراره في مجالس تشريع ٣/٤ الولايات أو في مؤتمرات تضم ٣/٤ الولايات ذات العلاقة". وكلمات هذا البند نهائية. فالكونغرس "مجبر أن يدعو إلى مؤتمر". ليس في الأمر ما هو متروك لرأي ذلك المجلس. وبالتالي فإن جميع التشهير حول عدم الميل إلى التغيير تتبخر في الهواء، وبدون أي اعتبار. وليس من الصعب أبداً افتراض جمع ثلثي ٣/٤ مجالس الولايات عند التعديلات التي تؤثر في المصالح المحلية، ولا داعي للخوف من أي صعوبة كهذه في الاتفاق حول نقاط ليست إلا نقاطاً نسبية، وعلى صلة بالحرية العامة أو أمان المواطنين. وبمقدورنا وباطمئنان أن نعتمد على ميل مجالس الولايات لأن تضع عقبات وسدوداً ضد اعتداءات السلطة الوطنية.

إذا كانت هذه المناقشة الدائرة، مغالطة، فمن الأكيد أنها قد خدعتني شخصياً، لأنها كما أتصور واحدة من تلك المغالطات التي يمكن جعل حقيقة سياسية فيها تقف أمام المحك الرياضي. فأولئك الذين يرون الأمر في الضوء الذي أراه فيه مهما كانوا متحمسين للتعديلات – لا بد أن يتفقوا على سداد التبني السابق بصفته الطريق المباشر أكثر من غيره إلى هدفهم الخاص.

إن الحماسة لمحاولة التعديل، قبل إقرار الدستور، يجب أن تثير لدى كل إنسان مستعد للموافقة على الملاحظة التالية التي يذكرها مؤلف رصين وأصيل: "إن جعل أي دولة متوازنة، سواء كانت دولة كبيرة أو مجتمعاً ما سواء كان ملكياً أو جمهورياً – مع القوانين العامة، لهو عمل بالغ المشقة حتى أنه ليس هنالك عبقرية بشرية مهما كانت واسعة المدارك، تستطيع، بعنصر العقل والتفكير وحده أن تنجزه. إن آراء الكثير من الناس يجب أن تتضافر في العمل، وعلى التجربة أن ترشدهم في الطريق، والزمن أن يوصل الأمر إلى الكمال، وعلى الشعور بالمضايقة وعدم الارتياح أن يُصلح الأخطاء التي قد تقع حتماً في محاولاتهم المبكرة وتجاربهم".[٢٤] إن هذه الأفكار في التشريع تتضمن درساً في الاعتدال إلى جميع محبي الاتحاد بإخلاص، ويجب أن توقفهم في موقف الحراسة ضد المخاطرة بالفوضى، والحرب الأهلية، وإبعاد الولاية الواحدة عن الأخرى، وربما إلى الطغيان العسكري من جانب الرعاع الفائزين في سعيهم وراء ما هو من غير المحتمل أن يحصلوا عليه إلا بفضل الزمن والتجربة. ولربما كان لديّ نقص في الشجاعة السياسية، لكنني أعترف بأنني لا أستطيع التفكير بهدوء يعدل هدوء أولئك الذين يودون أن يعاملوا استمرار الأخطار المتواصلة في وضعنا الحالي وكأنها أخطار خيالية. إن أمةً، بدون حكومة وطنية، في رأيي، لهي مشهد مخيف فعلاً. إن إقرار الدستور حال سيادة السلام العميق، وبموافقة طوعية من الشعب ككل لهي مفخرة أنظر قدماً إلى استكمالها بقلق يبعث في نفسي الرجفة. إنني لا أرى

---

[٢٤] مقالات Hume، مج ١، ص ١٢٨، "ظهور الفنون والعلوم".

أنه يتفق مع أية قاعدة من الحكمة أن أفُلت زمام ما لدينا الآن ونندفع، إلى مغامرة مضنية كهذه على نطاق سبع ولايات من ١٣ ولاية، وبعد أن مهدنا قسماً كبيراً من الأرضية أن نبدأ في السير من جديد. إنني أخشى أكثر من كل شيء نتائج المحاولات الجديدة، لأنني أعرف أن الأفراد الأقوياء في هذه الولاية وفي ولايات أخرى هم أعداء لحكومة وطنية عامة في أي شكل كانت.

بوبليوس